

# La credencial para votar y la protección de los datos personales

**Delia Matilde Ferreira Rubio**

Nota introductoria

**Daniel Juan García Hernández**  
**José Luis Ceballos Daza**



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**La credencial para  
votar y la protección  
de los datos personales**



## **La credencial para votar y la protección de los datos personales**

Comentario a la sentencia SUP-RAP-37/2013

**Delia Matilde Ferreira Rubio**

Nota introductoria a cargo de

**Daniel Juan García Hernández**

**José Luis Ceballos Daza**



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

México, 2016

324.633  
F565c

Ferreira Rubio, Delia Matilde.

La credencial para votar y la protección de los datos personales / Delia Matilde Ferreira Rubio ; nota introductoria a cargo de Daniel Juan García Hernández y José Luis Ceballos Daza. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016.

46 páginas ; 22 cm + 1 CD. -- (Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral ; 73)

Comentarios a la sentencia: SUP-RAP-37/2013.

ISBN 978-607-708-384-9

1. Credencial para votar con fotografía -- México. 2. Registro de votantes -- México. 3. Lista nominal de electores -- México. 4. Protección de datos personales -- México. 5. Derecho electoral -- México. 6. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación -- sentencias. I. García Hernández, Daniel Juan, introductor. II. Ceballos Daza, José Luis, introductor. III. Serie.

## **Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral**

*La credencial para votar y la protección de los datos personales*

Primera edición 2016.

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,  
CP 04480, delegación Coyoacán, Ciudad de México.  
Teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinación: Centro de Capacitación Judicial Electoral.

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

ISBN 978-607-708-384-9

Impreso en México.

## Directorio

### Sala Superior

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Presidente

Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador O. Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

### Comité Académico y Editorial

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Presidente

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador O. Nava Gomar

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dr. Pedro Salazar Ugarte

Dra. Elisa Speckman Guerra

Dr. Carlos Báez Silva

Lic. Ricardo Barraza Gómez

Secretarios Técnicos

## Contenido

Presentación .....	11
Nota introductoria .....	15
La credencial para votar y la protección de los datos personales .....	19
Sentencia SUP-RAP-37/2013 .....	Incluida en CD

## Presentación

La transparencia se ha convertido en uno de los valores fundamentales de la democracia contemporánea, en la medida en que con su cobijo se resguardan la honestidad y la rendición de cuentas de algunos de los agentes del Estado. Sin embargo, no toda la información puede ser pública, aun cuando sea gubernamental. La principal razón estriba en cuestiones de seguridad, las cuales también aplican cuando se trata de particulares. En el caso de México, por ejemplo, no es gratuito que la institución creada para promover y cuidar la transparencia, así como el acceso a la información pública, sea la misma que tiene la responsabilidad de velar por la protección de los datos personales. Se trata del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (Ifai).

Esto pone de manifiesto que, como en muchos otros casos, la democracia no implica derechos absolutos, por lo que el derecho a la información encuentra sus límites en la protección de los datos personales, cuya transgresión significaría trastocar la esfera de derechos de terceros.

En esta entrega de Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral se aborda la cuestión de la protección de datos a partir de la resolución SUP-RAP-37/2013. El caso que le dio origen consistió en un recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional (PAN) en contra del acuerdo CG84/2013, emitido por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral (IFE), el 27 de febrero de 2013, que versaba en torno a “la modalidad en que serán incorporados los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la credencial para votar”. Ello, luego de que el mismo Consejo General decretara

modificar el modelo de la credencial de elector [...], realizar un estudio técnico y jurídico con el objeto de evaluar la viabilidad para incluir en



forma impresa u oculta, los datos de la calle, número interior y exterior del domicilio del elector en el cuerpo de la credencial [y aprobar] los Lineamientos para el Acceso, Rectificación, Cancelación, Oposición y Validación de Datos Personales en Posesión de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

Lo anterior, mediante los acuerdos CG732/2012, CG733/2012 y CG734/2012 del 21 de noviembre de 2012. Los tres acuerdos fueron controvertidos por los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), mediante los recursos SUP-RAP-525/2012, SUP-RAP-529/2012 y SUP-RAP-530/2012. En cada caso, la Sala Superior resolvió confirmar los acuerdos impugnados.

En el caso que aquí ocupa, las razones del promovente para impugnar el acuerdo CG84/2013 consistían, en síntesis, en la pertinencia de que en la credencial para votar con fotografía no apareciera de manera visible el domicilio completo del elector por cuestiones de seguridad y porque, en contraste, resultaba poco útil para acreditar plenamente la autenticidad del domicilio del ciudadano. La Sala Superior emitió sentencia en el sentido de revocar el acuerdo a fin de que la autoridad responsable realizara un ejercicio de ponderación para determinar si en el nuevo modelo de la credencial para votar se debían mantener visibles los datos del domicilio completo del elector o, en su caso, era factible encriptarlos o codificarlos. Ello, a la luz del derecho a la autodeterminación informativa y a la protección jurídica del derecho a la identidad, principalmente.

La doctora Delia Ferreira Rubio es la responsable de analizar la sentencia SUP-RAP-37/2013. Al respecto, comienza por compartir algunos antecedentes de la protección de la vida privada desde el derecho romano y cómo la protección de los datos personales ha tenido auge durante los últimos cinco lustros en América Latina, en particular considerando el avance tecnológico que facilita y agiliza el flujo de la información.

La autora advierte desde el inicio que la sentencia analizada tiene cuando menos dos dilemas jurídicos y dos más prácticos. Acerca

de los primeros señala que, de acuerdo con las normas mexicanas de protección de datos, tienen un carácter confidencial y entre ellos se encuentra el domicilio, pero, al mismo tiempo, la norma electoral dicta que el domicilio debe formar parte de la credencial para votar. Acerca de los dilemas prácticos, considera que la inclusión del domicilio visible puede favorecer la realización de trámites en los que se necesite acreditar el lugar donde se habita, pero el extravío o robo del documento puede acarrear efectos de gravedad no deseados, principalmente relacionados con la integridad física y patrimonial de la persona de que se trate.

A continuación, la autora describe el caso que dio origen a la sentencia, destacando los antecedentes más relevantes acerca de las razones que llevaron al Consejo General del IFE a tomar la decisión de que la credencial para votar con fotografía conservara de manera visible el domicilio completo del ciudadano. Entre ellos señala los resultados de una encuesta nacional y una encuesta abierta en línea, así como los resultados de una serie de consultas a organismos públicos y privados, al Ifai y a expertos en el tema. También se refiere a los principales argumentos del PAN para controvertir el acuerdo CG84/2013.

Aborda después los criterios seguidos por la Sala Superior del TEPJF para resolver la controversia planteada, primordialmente en el sentido de que la autoridad responsable no motivó suficientemente el acuerdo impugnado. En palabras de la autora:

se exponen suficientemente los argumentos a favor de la visibilidad del domicilio en la credencial para votar, pero no se aclaran los argumentos por los que se desestima la opción opuesta, esto es, la incorporación de los datos en forma codificada o encriptada.

Al respecto, se muestra de acuerdo con la resolución tomada por la Sala Superior, destacando el derecho de autodeterminación informativa, que ella define como “la facultad de cada persona de controlar el flujo de información de los datos que hacen a su vida privada”.

Como consecuencia de la sentencia, mediante el acuerdo CG 292/2013, el IFE resolvió modificar la decisión original y estableció la

obligación de consultar a los ciudadanos en forma expresa y por escrito acerca de la incorporación visible de los datos de domicilio en el anverso de la credencial para votar. Así, la inclusión del domicilio en dicho documento se conservó, pero se dio al ciudadano la posibilidad de que elija si este aparece de manera visible o encriptada.

A partir del caso analizado, la autora hace una aportación conceptual acerca del registro, tratamiento, constancia y difusión de los datos personales en la era digital. Mención especial merece la diferenciación que hace de los datos personales en general y de los datos personales confidenciales, de acuerdo con las leyes mexicanas. Al respecto, concluye que el domicilio es un dato que recae en la subespecie confidenciales. La exposición en torno a esto es quizá la parte más enriquecedora para entender el tema de la protección de los datos personales, que es el que subyace en todo el análisis de la sentencia. A partir de los argumentos de esta sección, la autora se muestra de acuerdo con el sentido de la sentencia, pero al mismo tiempo reconoce que la decisión original del IFE tampoco atentaba contra la protección de los datos personales, considerando el registro, tratamiento y uso que se daba a estos y al documento que los contenía, es decir, la credencial para votar con fotografía.

La claridad con la que la autora aborda el tema facilita su comprensión y hace que la lectura del texto sea ágil y sencilla. En el TEPJF se hacen votos porque el lector comparta esta opinión.

*Tribunal Electoral  
del Poder Judicial de la Federación*

## Nota introductoria

**Daniel Juan García Hernández**  
**José Luis Ceballos Daza**

Presentamos con agrado el trabajo de la doctora Delia Matilde Ferreira Rubio, titulado *La credencial para votar y la protección de los datos personales*, en el cual reflexiona, por un lado, acerca del derecho de todo individuo a la protección de sus datos personales, concretamente el del domicilio, y, por otro, acerca de la conveniencia o necesidad de hacer este visible en la credencial de elector para efectos de los procesos electorales del Estado.

El derecho a la protección de los datos personales tiene su fundamento en el artículo 16 constitucional, párrafo 2, el cual establece que

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

Esta garantía constitucional fue introducida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 2009; la reforma al artículo fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de ese año.

El derecho a la autodeterminación informativa, que constituye el aspecto positivo del derecho a la privacidad y a la protección de los datos, implica la facultad de toda persona no solo de la no intromisión de terceros en la información que le concierne, sino el derecho activo a la infor-

mación de carácter personal que obra en manos de terceros, mediante los derechos de acceso, rectificación y cancelación de datos, y el de oposición al tratamiento de estos, que se consagra en la Constitución.

Dicho derecho constitucional se desarrolla e incluye en leyes secundarias, entre ellas la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, vigente desde el 6 de julio de 2010, y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que entró en vigor en el año 2002 y que continuará vigente en lo que no se oponga a lo previsto por la nueva Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, vigente a partir del 5 de mayo de 2015, incluyendo lo relativo a la protección de los datos personales.

La Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, como lo indica su nombre, tiene por objeto la protección de los datos de personas físicas que estén en poder de particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, estableciendo los principios que deben observar quienes obtengan, usen, divulguen y almacenen datos personales, así como las herramientas necesarias para que los titulares de estos hagan valer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición respecto a su tratamiento.

Por su parte, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la nueva Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establecen, para los sujetos obligados por dichas leyes,<sup>1</sup> tanto el deber general de protección de los datos personales que obren en su poder como los principios que deben observar en relación con los datos y la obligación de adoptar procedimientos y medidas para garantizar a sus titulares el acceso y la corrección.

En la colaboración que ofrece la doctora Ferreira Rubio se analiza concretamente el caso de la exclusión del domicilio de la creden-

<sup>1</sup> El Poder Ejecutivo federal, la administración pública federal y la Procuraduría General de la República; el Poder Legislativo federal; el Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal; los órganos constitucionales autónomos; los tribunales administrativos federales y cualquier otro órgano federal.

cial para votar con fotografía —emitida anteriormente por el Instituto Federal Electoral y actualmente por el Instituto Nacional Electoral—, documento de gran importancia para el ciudadano, ya que le permite, además de ejercer sus derechos político-electorales, realizar un sinnúmero de trámites cotidianos, al servir como documento oficial de identificación y, en ocasiones, como comprobante de domicilio.

La inclusión de este trabajo en la colección Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral constituye una aportación a la cultura jurídico-electoral vigente, la cual se va construyendo con el análisis de casos tan relevantes como el que aquí se aborda.

# La credencial para votar y la protección de los datos personales

Delia Matilde Ferreira Rubio

Sumario: I. Conflicto de fondo; II. Sentencia y decisiones posteriores; III. Datos personales. Registro, tratamiento, constancia y difusión; IV. Valoración de la solución adoptada, V. Fuentes consultadas.

## I. Conflicto de fondo

La protección de los datos personales ha sido una preocupación en la agenda pública latinoamericana, en particular en los últimos 15 años, en conexión —en muchos países— con la búsqueda de garantizar el derecho de acceso a la información pública. La primera ley de protección de datos en la región fue la Ley argentina 25.326 de 2000.<sup>1</sup> En la actualidad Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela cuentan también con normas —de rango constitucional o de ley— de protección de datos personales (Remolina 2014).

<sup>1</sup> El texto de la Ley 25.326 puede consultarse en [http://www.jus.gob.ar/media/33481/ley\\_25326.pdf](http://www.jus.gob.ar/media/33481/ley_25326.pdf). En Europa y Estados Unidos las primeras leyes de acceso a la información y protección de datos personales se remontan a la década de 1970. La primera ley fue la del estado de Hesse, en Alemania, de 1970. Al respecto, véase Jóri (2007), en especial, el capítulo 3.

El disparador central de la preocupación por la protección de los datos personales ha sido el desarrollo de las tecnologías de la información, que hoy en día permiten el cruce de datos y el acceso a ellos con gran facilidad y rapidez, y los controles característicos de la era preinformática o preinternet no son eficientes o adecuados para impedir abusos.

La protección de la vida privada o la intimidad ha sido una constante en la legislación, desde el derecho romano hasta la actualidad, pero ha sido necesario cambiar y ampliar esa protección a medida que la tecnología ha facilitado nuevas formas de intromisión. Siglos atrás bastaba la protección física del domicilio o de la correspondencia. Luego aparecieron la fotografía, la grabación de voz y, recientemente, la acumulación de datos en registros de fácil acceso (Ferreira 1982), y con estos desarrollos tecnológicos surgió la necesidad de prever nuevas medidas jurídicas de protección (Bustillos 2011, 317-46).

El conflicto al que se refiere la sentencia que se comenta se relaciona con un dato personal en particular: el domicilio, que no solo forma parte de la información de rastreo y ubicación de una persona, sino que es considerado —desde el derecho romano— como un atributo de la personalidad. ¿Se puede hacer público el domicilio en un instrumento emitido por el Estado, como la cédula para votar? Tradicionalmente había sido así en muchos de los países de América Latina, y la cuestión no había generado mayores debates o planteos.

En la actualidad, el tema despierta inquietud en parte por razones jurídicas y en parte por el contexto social en el que se vive. En cuanto a las razones jurídicas, en el caso de la sentencia que se comenta, el problema se plantea porque las normas de protección de datos personales establecen que estos tienen el carácter de confidenciales, y entre ellos se incluye el domicilio de una persona, pero las normas electorales disponen que el documento habilitante para votar —la credencial para votar— debe contener el domicilio.

A este conflicto jurídico se suman consideraciones prácticas que también deben ser tenidas en cuenta y que dividen la opinión de la ciudadanía. Entre dichos factores prácticos o funcionales, la inclusión del domicilio puede facilitar la realización de trámites en los que es necesario acreditarlo. Por otro lado, en contextos de violencia e inseguridad, la inclusión del



domicilio de la persona en un documento puede traer problemas de gravedad en caso de robo o pérdida.

Este es el conflicto que constituye el nudo de la discusión en este caso. La sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y las decisiones a las que dio lugar han contribuido a dar una solución satisfactoria al problema. En efecto, a la sentencia que se comenta siguió la revisión del acuerdo del entonces Instituto Federal Electoral (IFE) —hoy Instituto Nacional Electoral (INE)—, que decidió que al momento de la tramitación de la credencial para votar sea el ciudadano el que decida la forma en que el domicilio constará en el documento, ya sea en forma visible —como había sido habitual—, ya sea en forma encriptada. Esta última decisión fue avalada por el propio Tribunal en su sentencia SUP-RAP-182/2013 en enero de 2014.

Las sentencias de los tribunales pueden ser analizadas desde distintos puntos de vista y diversos ángulos jurídicos y legales. Muchas de las consideraciones de la sentencia que se comenta tienen que ver con cuestiones procesales o de procedimiento específicas del derecho mexicano, que no se abordarán en este comentario, que estará centrado en los aspectos relacionados con el conflicto de fondo: la forma en que el domicilio —dato personal confidencial— debe aparecer en la credencial para votar.

## **II. Sentencia y decisiones posteriores**

### **Decisión cuestionada**

La sentencia dictada el 29 de mayo de 2013 por la Sala Superior del TEPJF (SUP-RAP-37/2013) resolvió la impugnación interpuesta por el Partido Acción Nacional (PAN) contra el acuerdo CG84/2013 del Consejo General del entonces IFE adoptado en la sesión del 27 de febrero de 2013.

En 2012 el IFE decidió modificar el modelo de la credencial para votar y encargó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores la realización de un estudio técnico específico en relación con la

viabilidad de incluir el domicilio del ciudadano en forma visible en la credencial para votar (acuerdos CG732/2012 y CG733/2012, respectivamente).

El acuerdo CG84/2013 disponía “mantener los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos, de manera visible en la Credencial para Votar” (artículo 1).

Para adoptar la resolución acerca de la inclusión del domicilio en forma visible en la cédula para votar, el Consejo General del IFE tomó en cuenta los resultados de una encuesta nacional y de una encuesta abierta en línea, así como los resultados de una serie de consultas a organismos públicos y privados, al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (Ifai) y a expertos en el tema.

La encuesta nacional reflejó una preferencia mayoritaria de los ciudadanos en favor de la inclusión del domicilio completo en forma visible en la credencial para votar. El total de apoyo fue de 49.7%, mientras que en las áreas no urbanas el número se elevó a 67 por ciento. Evidentemente, esto se vincula con la utilización práctica de la cédula para votar y así surge de la propia encuesta. Entre los fundamentos de su preferencia, los consultados mencionaron que el domicilio visible en la credencial es útil para realizar trámites, acreditar la identidad, poder avisar en caso de emergencias y acreditar la residencia; 32.2% de los encuestados prefirió la opción de ocultar los datos de domicilio.

Los datos de la consulta abierta en línea arrojaron un resultado distinto: 57% de los más de 5,000 participantes estuvo a favor de la inclusión del dato en forma cifrada o codificada, no accesible a simple vista.

De las 134 instituciones públicas y privadas consultadas, 42 dijeron que utilizan los datos de domicilio que figuran en la cédula para votar como información para la realización de diversos trámites administrativos. De estas 42, 24 instituciones respondieron que si el domicilio no figuraba en forma visible podrían implementar mecanismos tecnológicos para leer la información cifrada. Las 18 restantes contestaron que no estaban dispuestas a recurrir a herramientas tecnológicas para leer la parte cifrada de la credencial si el domicilio no estaba visible.

Dado que México cuenta con una legislación específica para la protección de datos personales y ha creado un organismo especializado en

la materia —el Ifai—, la opinión de este es de gran peso en la cuestión. En los fundamentos del acuerdo CG84/2013 se afirma al respecto que

El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos consideró que la inclusión visible de los datos de la calle, número exterior y número interior en la Credencial para Votar no pone en riesgo la protección de los datos personales del ciudadano, “en tanto se genere para el ciudadano información suficiente sobre la importancia de los datos ahí contenidos para que estos adopten ciertas medidas elementales de cuidado y en tanto se propicie una cultura de cuidado responsable para toda persona que en el desarrollo de actividades legítimas posea datos de la credencial para votar”.

Finalmente, el Consejo General del IFE entendió que la inclusión visible del domicilio en la credencial para votar era necesaria para que se llevaran a cabo las actividades de notificación, visita y capacitación de los ciudadanos designados para cumplir funciones en el proceso electoral.

### **Argumentos de la impugnación**

El PAN impugnó el acuerdo el 5 de marzo de 2013 y el 11 de marzo el representante del Partido de la Revolución Democrática (PRD) presentó un escrito como tercero interesado. Cabe recordar, como deja claro el Tribunal en la sentencia, que el tercero interesado contradice la pretensión del apelante y su interés es el de mantener vigente el acto cuestionado. En síntesis, en cuanto al conflicto de fondo, el PAN estaba en desacuerdo con que el domicilio del ciudadano figurara en forma visible en la credencial para votar, mientras que el PRD estaba a favor de mantener esa información visible, tal como había decidido el Consejo General del IFE.

La impugnación del PAN se sostiene en su calidad de entidad de interés público, que le permite actuar en defensa del interés público, colectivo y difuso cuando considere que se ha violado el principio de legalidad, como

reconoce el Tribunal en el considerando segundo, punto d, de la sentencia que se comenta.

Los cuestionamientos al acuerdo CG84/2013 se basaron en argumentos de procedimiento y argumentos de fondo. Desde el punto de vista del procedimiento, el PAN cuestiona el acuerdo por estar deficientemente fundado y motivado. El agravio de fondo que esgrime el PAN se refiere a que el acuerdo violaría el derecho de las personas a la protección de sus datos personales, derecho amparado tanto en el ámbito constitucional como legislativo.

Para el PAN, el estudio técnico que incluyó la realización de la encuesta nacional y las consultas referidas más arriba resulta insuficiente, lo que determina que el acuerdo no está debidamente fundado y motivado. El PAN hace hincapié en la respuesta del Ifai que, si bien indicó que “en general” la visibilidad del domicilio en la credencial para votar no afecta la protección de los datos reservados, agregó que ello era así siempre que se dieran tres condiciones:

- 1) Que se instruya al ciudadano acerca de la importancia del dato incluido en la credencial y la necesidad de que adopte medidas de cuidado al usarla.
- 2) Que se construya una cultura de cuidado del uso de la credencial.
- 3) Que se faciliten al ciudadano mecanismos para la protección de su información personal.

La interpretación del PAN de la respuesta del Ifai es que, dado que esa cultura de cuidado de los datos personales no existe aún, la inclusión del domicilio en forma visible sí presenta riesgos para la protección de los datos personales.

El PAN resalta que, en su respuesta a la consulta del IFE, el Ifai se refiere al cumplimiento del artículo 20 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPIG), que dispone la obligación de los sujetos responsables de bases de datos y registros de datos personales de tratar los datos solo cuando “sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido”. Adecuación, pertinencia y no

exceso son los criterios que deben guiar el “tratamiento de datos”, es decir, su utilización, cruce, distribución, ordenamiento y clasificación.

El PAN aduce que el estudio técnico debió analizar la inclusión del domicilio en forma visible, a la luz del principio de protección constitucional del derecho a la protección de los datos personales y de los tres criterios establecidos en la LFTAIPG, así como de los principios generales aplicables a la cuestión: licitud, consentimiento, información, calidad, finalidad, lealtad, proporcionalidad y responsabilidad. En la medida en que este análisis no figura en los antecedentes, el acuerdo está insuficientemente motivado.

Otra línea argumental del PAN se relaciona con los efectos de la no inclusión del domicilio en forma visible en la credencial para votar para las tareas de notificación y capacitación de los ciudadanos que lleva a cabo el IFE. El PAN afirma, con razón, que el IFE cuenta con la información de localización de los ciudadanos en sus registros y no necesita ponerla en forma visible en la credencial para acceder a ella. En efecto, los organismos pertinentes del IFE pueden consultar las bases de datos de electores y utilizar su domicilio para notificarlos o localizarlos a fin de capacitarlos. Surge aquí una distinción importante respecto de la función de la credencial, que es la de identificación, no la de localización o georreferenciación del ciudadano.

En cuanto a las entidades consultadas, el PAN señala que se debió recurrir a la Comisión Nacional Bancaria, como organismo regulador, y no a los bancos o las entidades intermedias que los nuclean. Más allá de cuáles sean las prácticas en algunos bancos, el PAN resalta que la legislación no incluye a la credencial para votar como comprobante válido para acreditar el domicilio. Por lo tanto, la inclusión visible de este dato personal resulta absolutamente irrelevante desde el punto de vista bancario.

El PAN cuestiona asimismo que el estudio técnico no haya dado suficiente importancia a la opinión emitida por la Secretaría de la Defensa Nacional, en el sentido de que la inclusión cifrada o codificada del domicilio en la credencial para votar estaría en coincidencia con la política de seguridad adoptada por el Estado.

Otro argumento que fundamenta la impugnación es que el estudio técnico no analiza si la encriptación o codificación del domicilio afecta

algún derecho —más allá de la opinión o las preferencias subjetivas de los ciudadanos—.

La credencial para votar cumple dos funciones primordiales: habilitar al elector para votar y acreditar la identidad del elector. Para ninguna de estas funciones hace falta que el domicilio aparezca en forma visible. Además, y hasta que se emita la cédula de identidad, la credencial para votar puede servir como medio de identificación personal para trámites administrativos. El domicilio no forma parte de la identidad de la persona, por lo tanto, tampoco esta función justificaría la necesidad de que figure en forma visible en el documento.

Para el PAN, puesto que el domicilio es un dato confidencial, no debería figurar en forma visible en la credencial. El IFE aprobó oportunamente los Lineamientos de Protección de Datos Personales que establecen los principios que deben regir el tratamiento de los datos personales. Dichos principios son los de licitud, finalidad y proporcionalidad, calidad y seguridad. Supuestamente, incluir el domicilio en forma visible contradice el principio de seguridad en el tratamiento de datos. El principio de seguridad exige que se adopten

las medidas necesarias para garantizar la integridad, confiabilidad, confidencialidad y disponibilidad de los datos personales mediante acciones que eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

### **Criterio del Tribunal y la resolución**

La Sala Superior del TEPJF resolvió revocar el acuerdo CG84/2013, a efecto de que el IFE realizara una valoración ponderada de los argumentos a favor y en contra de la inclusión en forma visible del domicilio en la credencial para votar y evaluara la posibilidad de que el ciudadano —en ejercicio del derecho a la autodeterminación informativa— optara por la visibilidad o encriptación del domicilio en dicho documento.

En cuanto a la deficiente motivación del acuerdo cuestionado, siguiendo la jurisprudencia del propio Tribunal, la Sala Superior recordó que

tratándose de los acuerdos generales que emite la autoridad electoral, los requisitos de fundamentación y motivación se satisfacen bajo premisas distintas a las que se requieren para otros actos de autoridad, porque en estos casos, al tratarse del despliegue de su potestad reglamentaria, basta que tenga reconocida en la ley la facultad para emitirlos en la materia relativa y los pronuncie apegados a la legalidad.

Conforme a esta orientación, el Tribunal considera en su sentencia que el IFE tiene competencia para emitir la credencial y determinar su formato, con lo cual estarían satisfechos los requisitos de fundamentación y motivación. Sin embargo, para la Sala Superior “el acuerdo impugnado [...] examinado de manera integral en estricto sentido desatiende el mandato de la debida motivación” por dos razones:

- 1) En el acuerdo impugnado se exponen suficientemente los argumentos a favor de la visibilidad del domicilio en la credencial para votar, pero no se aclaran los argumentos por los que se desestima de la opción opuesta, es decir, la incorporación de los datos en forma codificada o encriptada. Aunque esto parezca un juego de palabras, en síntesis, la sentencia sostiene que el acuerdo explica por qué está a favor de la visibilidad del domicilio pero le falta explicar por qué está en contra de la encriptación del dato.
- 2) En el acuerdo impugnado no se consideró la posibilidad —propuesta por el PAN— de dar al ciudadano la opción de elegir entre la inclusión del domicilio en forma visible o en forma codificada, opción que se basa en la autodeterminación informativa, derecho consagrado en materia de protección de datos personales.

En cuanto a la necesaria protección de los datos personales, como el domicilio, el Tribunal destacó la legitimidad del IFE para coleccionar la información del domicilio de los ciudadanos como un elemento central para determinar dónde les corresponde votar, lo que contribuye a la certeza y credibilidad del proceso electoral. Asimismo, destacó que la normativa que regula la credencial para votar establece que el domicilio es uno de los contenidos mínimos que debe comprender

el documento, conforme al artículo 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Uno de los fundamentos del acuerdo cuestionado se refiere a la estrategia del IFE de consolidar la credencial para votar como documento de identidad, para lo cual el IFE consideró útil incluir el domicilio en forma visible. Con respecto a este argumento, el Tribunal recuerda que la normativa acerca de la cédula de identidad —cuando se emita efectivamente— no exige que esta contenga el domicilio —ni visible ni encriptado—. Por lo tanto, aunque no se incluya el domicilio en forma visible, la credencial para votar podrá seguir siendo utilizada como forma de identificación para trámites administrativos, conforme al artículo cuarto transitorio del decreto de modificación de la Ley General de Población.

Lo que se discute en el caso es quién tiene control de los datos personales que se consideran confidenciales. En este punto entra en juego el derecho de autodeterminación informativa —reconocido constitucionalmente en México—, que es la facultad de cada persona de controlar el flujo de información de los datos que hacen a su vida privada. Las personas tienen derecho a saber qué datos personales poseen las autoridades públicas o los bancos de datos privados, a exigir la rectificación de la información cuando sea incorrecta y a decidir quién puede acceder a esos datos en tanto información individual.

Como recuerda el Tribunal, la protección de los datos personales tiene rango constitucional en México. En efecto, el artículo 6-II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) dispone que “la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes”. En la misma dirección, el párrafo adicionado en 2009 al artículo 16 de CPEUM estableció con más detalle cuáles son los derechos de las personas sobre los datos personales en poder de entidades públicas o privadas:

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual deter-



minará los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos.

Estos derechos son expresión del principio de autodeterminación informativa.

El Tribunal también destaca que la protección constitucional de la intimidad y los datos personales se instrumenta en el ámbito legislativo por medio de la LFTAIPG, que define qué debe entenderse por datos personales. El Tribunal sostiene que

la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, tutela el derecho a la protección de datos personales de las personas físicas, y se encauza al respeto del derecho personalísimo de la intimidad, así como al de su confidencialidad, en los términos siguientes: Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: [...] II. Datos personales: La información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad (sic) (SUP-RAP-37/2013, 64).

Llama la atención, sin embargo, que al citar el artículo 3 de dicha ley, el Tribunal reproduzca un texto que no es el vigente. En efecto, en 2010 la definición de datos personales fue modificada y se eliminó la enumeración que es clave en el caso que se considera. El texto vigente del artículo 3-II de la LFTAIPG define los datos personales como “la información concerniente a una persona física, identificada o identificable”.<sup>2</sup>

Dichos datos personales se consideran confidenciales cuando su difusión requiera del consentimiento de los individuos, y la LFTAIPG, en el artículo 21, aclara que

<sup>2</sup> Fracción reformada DOF 05-07-2010. Acerca de la evolución de las modificaciones a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, véase LFTAIPG.

Los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso [...] de los individuos a que haga referencia la información.

Esta obligación de tratamiento confidencial de los datos personales está avalada por una serie de normas que el Tribunal repasa cuidadosamente. Entre estas, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el artículo 171, inciso 3, dispone expresamente que “los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionen al Registro Federal de Electores [...] serán estrictamente confidenciales y no podrán comunicarse o darse a conocer”, salvo en los casos de excepción previstos.

Ahora bien, dichas normas se refieren al tratamiento de los datos personales por parte de los organismos oficiales. A juicio de quien esto escribe, entregarle a una persona un documento oficial en el que aparece su propio domicilio no implica difundir, distribuir ni comercializar el dato privado (se retomará el particular en el siguiente apartado.)

Un principio rector de la interpretación de las normas de derechos es el principio propersona, que obliga a interpretar las reglas de la forma más favorable a las personas, promoviendo el respeto, protección y garantía de los derechos con atención de los criterios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. El Tribunal entiende que el IFE debió realizar un ejercicio de ponderación con base en estos criterios antes de decidir acerca de la visibilidad o no del domicilio en la credencial para votar. Esta ponderación entre la utilidad de la inclusión visible del dato y la necesidad de proteger la confidencialidad del dato personal hubiera dado sustento efectivo a la decisión, pero no se llevó a cabo.

Estos argumentos y razonamientos llevaron al Tribunal a revocar la decisión y exhortar al IFE para que realizara la correspondiente ponderación de los derechos en juego y evaluara la opción de dejar la decisión acerca de la visibilidad del domicilio en manos de cada persona.

## ¿Qué sucedió después de la sentencia?

En cumplimiento de la decisión del Tribunal, el IFE ordenó realizar la ponderación solicitada y analizar y evaluar la posibilidad de que la forma en que el domicilio aparecerá en la credencial para votar dependa de la decisión de cada ciudadano.

El 23 de octubre de 2013, por medio del acuerdo CG292/2013, el IFE resolvió modificar la decisión original y estableció la obligación de consultar a los ciudadanos de forma expresa y por escrito acerca de la incorporación visible de los datos de domicilio en el anverso de la credencial para votar. El acuerdo dispone que, en todos los casos y con independencia de la decisión de cada persona, el domicilio figurará en forma encriptada en el reverso de la credencial.

En los fundamentos del acuerdo CG292/2013 se reconoce que —luego de realizar la ponderación que solicitó la Sala Superior del TEPJF— queda claro que no hay ningún impedimento legal para que el domicilio figure en forma codificada o cifrada en la credencial para votar y que la no visibilidad del domicilio en dicha credencial no afecta su utilidad para el fin principal al cual está destinada: la identificación de la persona y la habilitación del voto.

Pero la historia no había terminado aún. En diciembre de 2013, el PRD y el Partido del Trabajo impugnaron el nuevo acuerdo, aduciendo falta de motivación y violación de normas constitucionales y legales, ya que —entendían— la no inclusión del domicilio en forma visible atentaba contra la seguridad y certeza del sufragio. El Tribunal resolvió —en el expediente SUP-RAP-182/2013— ratificar el acuerdo CG292/2013, que consideró suficientemente motivado y congruente con la sentencia anterior de la Sala Superior acerca de la cuestión.

El procedimiento de consultarle al ciudadano, cuando tramita la credencial para votar, si desea que su domicilio figure en forma visible en el anverso del documento se puso en marcha a principios de 2014. Hasta el mes de mayo de 2014, de un total de más de cinco millones de ciudadanos que tramitaron la credencial para votar, solo 8% había optado por la encriptación del dato del domicilio. La cifra, según declaraciones del consejero José Roberto Ruiz, es inferior a lo que

se esperaba (Crónica). Aunque, a decir verdad, la preferencia de los ciudadanos parece congruente con los resultados de la encuesta nacional antes mencionados y que el IFE había tomado en cuenta para decidirse —en el acuerdo CG84/2013— por la visibilidad del domicilio en la credencial.

### **III. Datos personales. Registro, tratamiento, constancia y difusión**

La protección de los datos personales y la garantía de la autodeterminación informativa son manifestaciones de la protección del derecho a la vida privada o derecho a la intimidad. La concepción del derecho a la privacidad —al igual que el conjunto de datos, hechos o situaciones protegidos— ha variado con el paso del tiempo, no solo en función de la aparición de nuevas formas de ataque, sino también, y fundamentalmente, a medida que se modifican las ideas y valoraciones sociales (Cifuentes 2008, 582-702) acerca de la relación entre lo público y lo privado y la función del Estado y el derecho de los ciudadanos a mantener un control de la administración.

Así, se pasó de una concepción del derecho a la intimidad centrada solo en la noción restrictiva del derecho a ser dejado en paz a la idea de garantizar la libertad de pensamiento y acción de la persona, para finalmente incorporar el derecho de autodeterminación informativa o control de la propia información (Rodotá 1983, 186-93). Todas estas facetas integran hoy el concepto de derecho a la privacidad y cada una supone una serie de garantías y herramientas jurídicas de protección. Tradicionalmente, el derecho a la reserva de la vida privada fue garantizado por medio de la consagración de la inviolabilidad de la correspondencia y del domicilio —entendido como el ámbito físico de residencia y no como simple dirección—. Pero esa protección ya no es suficiente.<sup>3</sup>

En la sociedad de la información, cuando existe una inmensa cantidad de información personal en manos del Estado y de organizaciones

<sup>3</sup> Acerca de la situación en América Latina, véase Zamudio (2012, 2-21).

privadas y la tecnología facilita el cruce de información en cuestión de segundos, se han hecho necesarios otros procedimientos de garantía (Alvarez-Cienfuegos 1999), no solo de exclusión de terceros, sino con herramientas proactivas para que las personas puedan retomar el control de su información personal. El derecho a la autodeterminación informativa (Hassemer y Chirino 1997) solo puede hacerse efectivo si se otorga a la persona la capacidad de acceder a la información contenida en los bancos de datos y registros, solicitar la rectificación si esa información es errónea, pedir la cancelación del registro en los casos en que la información sea improcedente, y oponerse a la recolección y tratamiento de algunos datos. Estas facultades son conocidas como derechos arco. El Reglamento de Transparencia del INE, según la modificación aprobada en julio de 2014, contempla estos derechos en el artículo 2-XIX.

Una muestra clara de la continua evolución y revisión del ámbito de protección del derecho a la intimidad es la actual discusión acerca de “el derecho a ser olvidado”, que se debate en el contexto de la protección de la información personal que circula en internet, cuyo acceso se ha potenciado con la aplicación de los motores de búsqueda en la red. Aunque la discusión es reciente, ya ha dado lugar a fallos, como el de la Corte de Justicia de la Unión Europea en un caso contra Google. El derecho al olvido sería un corolario de lo que se conoce como privacidad digital.<sup>4</sup>

El objetivo de la protección de los datos personales puede ser resguardar la intimidad de la persona, su tranquilidad y la no perturbación de su espacio de reserva, que es el espacio de libertad. La persona decide con quién compartir esta información. Otras veces se protegen dichos datos para evitar persecuciones o discriminaciones (Guerra 2011, 103), especialmente cuando se reconoce el carácter sensible o confidencial de datos acerca de ideas políticas o creencias religiosas.

Pero qué información queda comprendida bajo ese paraguas es una cuestión que no tiene una respuesta universal, porque depende de la idiosincrasia y la cultura, y también de la posición y función que ocupan los diversos actores sociales (Shattuck 1977; Ferreira 1982).

<sup>4</sup> Sobre privacidad digital, véase la resolución que aprobó Naciones Unidas en noviembre de 2014 (ONU 2014).

Por lo tanto, los aspectos comprendidos en la protección de la vida privada o intimidad varían de una sociedad a otra y de un momento histórico a otro.

Hoy en día hay consenso más o menos generalizado acerca de algunos aspectos que integran la zona protegida, como la salud, los afectos, la filiación y las relaciones de parentesco, las preferencias sexuales, y las creencias ideológicas y religiosas. En cambio, se discute la inclusión de datos acerca de la situación económica de una persona, la vida profesional, y los entretenimientos y diversiones (Ferreira 1999, 129-43). La labor jurisprudencial en cada país ha sido de fundamental importancia para perfilar los contornos de la zona de reserva o protección de la vida privada.

La respuesta que se dé a la pregunta anterior tendrá reflejo en la definición de datos personales y en la protección que se les asigne.<sup>5</sup> Por eso, en algunas legislaciones se distingue entre datos personales y datos sensibles, una subespecie que merece una protección especial (Lavalle 2009).

En la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares se adopta esta diferenciación. En el artículo 3-V se definen los datos personales como “cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable”, y en el punto VI del mismo artículo se definen los datos personales sensibles como

Aquellos datos personales que afecten a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. En particular, se consideran sensibles aquellos que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente y futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, preferencia sexual.

Como se señala en el apartado anterior, llama la atención que el Tribunal cite en los fundamentos de la sentencia que se comenta un

<sup>5</sup> Al respecto, véase Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo (1995).

texto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental ya derogado. Hasta 2010, la definición de datos personales del artículo 3-II era la que cita el Tribunal:

La información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra la relativa a su origen étnico o racial, o que está referida a las características, físicas, morales o emocionales, su vida afectiva y familiar, domicilio [...], *número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales*, o otras análogas que afecten su intimidad.<sup>6</sup>

Este artículo zanjaba claramente la discusión acerca de si el domicilio era o no un dato personal. En efecto, por disposición de la ley, lo era.

En 2010 el artículo fue modificado y el texto vigente define los datos personales como “cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable”. La enumeración que cita el Tribunal ya no está en la Ley de Transparencia.

La mención original del domicilio entre los datos personales sin duda influyó en la conceptualización de reglamentos y lineamientos acerca de acceso a la información pública elaborados por diferentes organismos públicos mexicanos, aun cuando la ley fuera posterior y se optara por una conceptualización genérica.

Para el caso que aquí ocupa, el Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública (INE/CG70/2014) —cuya modificación fue aprobada el 2 de julio de 2014— reproduce aquella definición original en el artículo 2-XVII, al definir datos personales como

la información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que esté referida a las físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio [...], número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones

<sup>6</sup> Fracción reformada DOF 05-07-2010. La evolución de las modificaciones a la ley pueden consultarse en LFTAIPG.

políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, el estado de salud físico o mental, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad.

La protección de los datos personales así entendidos se completa con lo dispuesto en el artículo 35-1 del Reglamento: “los datos personales son información confidencial que no puede otorgarse a persona distinta de su titular, a menos que exista una autorización expresa de éste”. En el mismo sentido, los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información del IFE, en el artículo 28, disponen que “será confidencial la información que contenga datos personales de una persona física identificada o identificable relativos a: [...] VII. Domicilio particular”.

La revisión de estas normas no deja dudas en la respuesta a la pregunta central del caso que se comenta: el domicilio es un dato personal confidencial.

La protección de la vida privada mediante el derecho de autodeterminación informativa se vincula especialmente con la protección de datos, es decir, con la información. En este sentido, la discusión que aquí ocupa no se refiere a la protección tradicional del domicilio como espacio físico de residencia de la persona —o sede de la persona jurídica— (Cifuentes 2008, 659-61), sino al domicilio entendido como dato, es decir, al domicilio-dirección. Se trata de dos bienes jurídicamente protegidos distintos y las garantías con que se les rodea también son diversas en naturaleza. Lo mismo pasa con la protección de la imagen de una persona y la protección de las fotografías o registros de esa imagen. También corresponde la diferenciación entre la ideología o creencias religiosas de una persona y los registros de afiliación a un partido o de pertenencia a un credo o iglesia. Otro caso en el que la diferenciación es clara es el de las comunicaciones de la persona, por un lado, y los registros de llamadas o de ubicación de los teléfonos celulares, que son información o datos relacionados con esas comunicaciones.

Cuando el Pacto de San José de Costa Rica hace referencia al domicilio en el artículo 11 —citado por el Tribunal en la sentencia que se



comenta— no se refiere específicamente al domicilio-dirección, sino al domicilio-ámbito de residencia en el esquema tradicional de protección de la vida privada. La aclaración corresponde ya que en los fundamentos de la sentencia pareciera que el Tribunal interpreta este artículo como refiriéndose al domicilio-dirección (SUP-RAP-37/2013, 62).

Conforme a la normativa aplicable al caso, queda claro que el domicilio-dirección es un dato personal confidencial. Una cuestión distinta es dónde y cómo se puede hacer constar y, eventualmente, difundir esa información. Registrar el dato personal en la base de datos de un banco o en el padrón de electores, por ejemplo, es una conducta absolutamente legal y avalada, además, por el consentimiento de la persona que proporciona el dato. Situación distinta es que el banco o la autoridad encargada del padrón electoral ponga esa información en internet, o la entregue o la venda —como sucede en algunos países— a personas o entidades privadas, sin importar qué destino se les den a esos datos.

Los organismos públicos que tienen datos personales en sus registros son garantes de la protección de dichos datos. La LFTAIPG dispone en su artículo 21 que

Los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado consentimiento expreso [...], por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información.

En todos los casos se trata de acciones que facilitan los datos a terceros, no al propio titular de los datos. Este hecho queda claro en el artículo 22, que contempla las hipótesis en las cuales el organismo puede “proporcionar” los datos sin consentimiento del titular. Todas las situaciones contempladas en la excepción se refieren a entregar o facilitar el acceso a los datos a terceros.

En consonancia con dicha obligación, el Reglamento de Transparencia del INE establece, en el artículo 35-1, que

Los datos personales son información confidencial que no puede otorgarse a una persona distinta que su titular, a menos que exista una autorización expresa de éste. Los servidores públicos del Instituto que intervengan en el tratamiento de datos personales, deberán garantizar la protección en el manejo de dicha información, por lo que no podrá ser comunicada salvo en los casos previstos por la Ley de Transparencia y la Ley.

El artículo 37 del Reglamento refuerza la prohibición de difusión al establecer que

El Instituto no podrá difundir los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información.

Las limitaciones mencionadas se refieren precisamente al registro, tratamiento y custodia de la información relativa a los datos personales. Está claro que para difundir, comunicar, proporcionar, distribuir o compartir la información con terceros es necesario el consentimiento expreso del titular de los datos. La necesidad del consentimiento deriva del derecho de autodeterminación informativa de la persona. Cada persona debe saber a quién se entregarán los datos y con qué finalidad, y en función de ello tiene derecho a consentir o no la difusión o entrega de sus datos personales.

El hecho de que una persona haya entregado de forma voluntaria sus datos personales al INE en cumplimiento de los requisitos legales para obtener la credencial para votar no presume su consentimiento para que el Instituto entregue esa información a terceros, salvo en los casos de excepción previstos en la ley.

El artículo 22 de la LFTAIPIG establece las hipótesis en las cuales no se requiere el consentimiento del titular: se trata de casos que tienen que ver con intereses superiores al interés personal por la reserva de la vida privada y los datos personales. De acuerdo con la ley mexicana

na, no se requiere el consentimiento del titular cuando los datos son necesarios para fines estadísticos o científicos y se trata de datos disociados —es decir, que no pueden identificarse de manera individualizada con persona alguna—; tampoco se requiere el consentimiento para el cruce de información entre entidades u organismos del Estado para el cumplimiento de sus funciones, ni cuando media una orden judicial para proporcionar los datos personales. Un caso especial previsto en la ley es la posibilidad de proporcionar los datos sin consentimiento del titular en el caso de tercerizar el tratamiento de datos. Es importante señalar que, en este último supuesto, dichos terceros están sujetos a la obligación de confidencialidad y demás criterios de seguridad en el manejo de información y no pueden utilizar los datos con otros fines que no sea la prestación del servicio de tratamiento de datos contratado por el organismo que custodia los datos.

Pero, además de la difusión, distribución y comercialización de datos —conductas que están prohibidas por la ley—, hay otra posibilidad, que es justamente la que describe el caso en análisis: ¿es legal que se haga constar un dato personal en forma visible en un documento (en el sentido amplio del término, por ejemplo, un contrato, un certificado, una escritura, etcétera)? Nadie objetaría que en un contrato figure el domicilio de los contratantes; es más, fijar el domicilio es un requisito de rigor en muchos actos jurídicos. Dichos documentos quedan en control de cada sujeto y cada sujeto es custodio de la reserva de los documentos. Un ejemplo clarísimo: los datos relativos a la salud de una persona son sin duda datos personales protegidos. Cuando se expide un certificado de salud para presentar en la escuela o en el trabajo, ¿se exige que el contenido esté cifrado?, ¿se pide que se exprese por escrito la autorización para que el documento contenga los datos cuya certificación se solicita? A nadie se le ocurre; el dato es reservado y se utiliza el certificado o los resultados de los análisis como se estime conveniente.

Algo similar sucede con el domicilio y otros datos que figuran en el documento de identidad. En algunos países se incluye el nombre del padre y de la madre; en otros se sigue incluyendo el sexo (masculino o femenino), aun cuando se han aprobado leyes de tratamiento igualitario para otras opciones sexuales, y en otros se incluye el esta-

do civil. Si se utilizara el criterio de pedir el consentimiento del titular para la inclusión de cada uno de estos datos personales se podría llegar a reducir el documento de identidad a un plástico con un número o código, y hasta la inclusión de la foto estaría sujeta a consentimiento, por tratarse de datos personales según la LFTAIPG, que los define como “cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable” (artículo 2-II, según texto reformado en 2010).

Por eso es razonable, la respuesta del Ifai a la consulta del IFE fue:

la inclusión visible de los datos de la calle, número exterior y número interior en la Credencial para Votar no pone en riesgo la protección de los datos personales del ciudadano, “en tanto se genere para el ciudadano información suficiente sobre la importancia de los datos ahí contenidos para que estos adopten ciertas medidas elementales de cuidado y en tanto se propicie una cultura de cuidado responsable para toda persona que en el desarrollo de actividades legítimas posea datos de la credencial para votar”.

El principio de confidencialidad en el tratamiento de los datos contenidos en la base de datos —en este caso, el padrón de electores— no resultaría afectado por el hecho de incluir el domicilio completo en forma visible en la credencial para votar.

Las normas mencionadas anteriormente se refieren a la distribución, difusión, comercialización o entrega de datos a terceros, no a la expedición de un documento que se entrega en un único ejemplar y al propio titular de los datos. La seguridad apunta a que no se entregue esa información confidencial a terceros, evitar filtraciones y garantizar que los datos no resulten alterables o se pierdan directamente.

En este sentido, el Tribunal Electoral resolvió un caso interesante relativo a un pedido de acceso a la información pública del padrón de afiliados de un partido. En el expediente SUP-RAP-28/2008 se decidió que se podía entregar la información del nombre y apellido de los afiliados, así como la entidad federativa a la que pertenecían, pero no el dato del domicilio, ya que este es un dato personal confidencial. Con esta solución se respetan tanto el derecho de acceso a la información

pública como el derecho a la protección de los datos personales. Pero, claramente, en este caso se trata del deber de confidencialidad frente a terceros, distinto al de la entrega de la credencial para votar a cada ciudadano con sus propios datos.

La interpretación de las normas debe ser razonable. La visibilidad de un dato personal en un documento o un certificado no implica la difusión, distribución ni comercialización del dato a terceros. Si se equiparara la visibilidad del dato en el documento a las acciones prohibidas por la ley, se llegaría al absurdo de que no se podría entregar al titular de los datos un documento con la información personal que consta en la base de datos salvo en forma encriptada. Sin duda, una interpretación absurda, que significaría, por ejemplo, que los registros civiles no podrían dar partidas de nacimiento o de matrimonio. Entregar estos documentos o certificados es precisamente una de las funciones propias de los registros públicos.

Tanto la LFTAIPIG como las demás normas reglamentarias y los lineamientos reseñados se refieren al registro, custodia y tratamiento de datos cuando establecen la obligación de confidencialidad, y es discutible que entregarle a una persona un documento oficial en el que aparece su propio domicilio signifique violar la regla de confidencialidad. Entregar el documento al titular de los datos no implica difundir, distribuir ni comercializar el dato personal a terceros, que es lo que está prohibido sin consentimiento del titular. En esta línea, el Reglamento del INE es claro cuando dispone que “los datos personales son información confidencial que no puede otorgarse a persona distinta de su titular, a menos que exista una autorización expresa de éste” (artículo 35). Incluir el dato del domicilio en forma visible no implica violar esta regla. Es el titular de la credencial quien se transforma en custodio de la confidencialidad de los datos que constan en el documento.

El domicilio, entendido como dirección (*address*), no es considerado un dato personal sensible que requiere confidencialidad en todos los países. En muchos casos el domicilio-dirección se considera un dato “libre”, generalmente accesible y usable, al igual que el nombre, el apellido, la fecha de nacimiento o el número de identificación

personal.<sup>7</sup> El tratamiento del dato de domicilio en los documentos de identidad no es unánime en los países latinoamericanos. Se utiliza el ejemplo del documento de identidad porque no todos los países cuentan con una credencial especial para votar, pero todos tienen un documento de identidad. El domicilio completo no figura en el documento de identidad en 12 países: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela. En seis países sí aparece en el anverso o reverso del documento: Argentina, Bolivia, Cuba, Nicaragua, Perú y República Dominicana.<sup>8</sup>

#### IV. Valoración de la solución adoptada

Tanto la decisión del Tribunal en el caso SUP-RAP-37/2013 como el acuerdo CG292/2013 del IFE —dictado como consecuencia de la sentencia— adoptan una solución razonable y plenamente ajustada al principio de legalidad, en tanto dejan en manos de cada persona la decisión acerca de la forma en que el domicilio aparecerá en su credencial para votar. Sin perjuicio de lo cual también había razones para sostener la validez y legalidad de la primera decisión del IFE en cuanto a la inclusión visible del domicilio en la credencial para votar.

En síntesis, la solución adoptada se ajusta al ordenamiento jurídico mexicano y a los principios generales aplicables a la protección de los datos personales. Los ejes de la solución se refieren a los siguientes puntos:

- 1) El domicilio debe figurar en la credencial para votar. El Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales establece expresamente que el domicilio es uno de los datos que debe contener la credencial para votar, aunque no establece nada respecto a la forma en que la información debe estar contenida. La determinación del formato a adoptar es una facultad del INE.

<sup>7</sup> Véanse Simitis (1983, 171-77) y Gregorio [(2007), en especial el punto 3 acerca de acceso a registros públicos mediante internet)].

<sup>8</sup> La información fue chequeada con colegas de cada uno de los países entre el 23 y 24 de noviembre de 2014.

- 2) La función de la credencial para votar es identificar al elector y habilitar el sufragio. Ambas funciones pueden cumplirse en plenitud sin necesidad de que el domicilio figure en forma visible. La no visibilidad del domicilio en la credencial para votar no afecta los acuerdos que permiten su utilización como documento de identidad hasta que se implemente la cédula de identidad, ello es así ya que la Ley de Población no incluye el domicilio entre los datos contenidos en la cédula.
- 3) El domicilio es un dato personal y confidencial. Tanto la Constitución como las leyes referidas al acceso a la información pública gubernamental y a la que está en manos de los particulares reconocen la protección de los datos personales entendidos de forma amplia como cualquier información referida a una persona identificada o identificable. Las normas del IFE acerca de transparencia y protección de datos expresamente reconocen que el domicilio es un dato personal y disponen la confidencialidad de dicha información salvo consentimiento expreso y documentado del titular del dato.
- 4) El derecho de autodeterminación informativa justifica la consulta a cada persona. La Constitución y la legislación mexicanas garantizan el derecho a la autodeterminación informativa como una manifestación más de la protección a la vida privada. La resolución de dejar en manos de cada ciudadano la decisión sobre si desea que su domicilio figure en forma visible en la credencial para votar es congruente con este derecho. El domicilio figurará siempre en forma cifrada en el documento ya que es uno de los contenidos exigidos en la ley.

Con esta solución se conjugan de manera armónica el interés general por la transparencia, certeza y confiabilidad del proceso electoral, y el derecho de cada persona a la protección de su intimidad y el control de la información relativa a sus datos personales.

## Fuentes consultadas

- Alvarez-Cienfuegos Suárez, José María. 1999. *La defensa de la intimidad de los ciudadanos y la tecnología informática*. Pamplona: Aranzadi.
- Bustillos Roqueñí, Jorge. 2011. La protección de los datos personales en materia político-electoral. En *Retos de la protección de datos personales en el sector público*. México: Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.
- Cifuentes, Santos. 2008. *Derechos personalísimos*. 3.<sup>a</sup> ed. Buenos Aires: Astrea.
- Corte de Justicia de la Unión Europea. Sentencia del 13 de mayo de 2014 en el caso C 131/2012, “Google Spain SL, Google Inc. v. Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja González”. Disponible en <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62012CJ0131&lang1=es&type=TXT&ancre=> (consultada el 15 de mayo de 2014).
- Crónica. Disponible en <http://www.cronica.com.mx/notas/2014/835427.html> (consultada el 20 de noviembre de 2014).
- Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo. 1995. Disponible en <http://www.wipo.int/wipolex/es/details.jsp?id=13580>.
- Ferreira Rubio, Delia. 1982. *El derecho a la intimidad. Análisis del art. 1071 bis del Código Civil*. Buenos Aires: Editorial Universidad.
- . 1999. Comentario al artículo 1071 bis del Código Civil. El derecho a la intimidad. En *Código Civil y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial*, eds. Alberto J. Bueres y Elena I. Highton. Buenos Aires: Hammurabi.
- Gregorio, Carlos G. 2007. Protección de datos personales en América Latina-Juan Pérez ante una disyuntiva de progreso y bienestar. En *Informe Situacional de Privacidad y Acceso a la Información en América Latina*. Lima: UNESCO-Alfa Redi. [Disponible en <http://www.iiijlac.org/docs/juanperez.pdf>].
- Guerra Ford, Oscar M. 2011. Las legislaciones de protección de datos personales en el país. En *Retos de la protección de datos personales en el sector público*. México: Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.



- Hassemer, Winfried y Alfredo Chirino Sánchez. 1997. *El derecho a la autodeterminación informativa y los retos del procesamiento automatizado de datos*. Trad. Alfredo Chirino Sánchez. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- IFE. Instituto Federal Electoral. Acuerdo CG732/2012. Disponible en <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2012/Noviembre/CGext201211-21/CGe211112ap3.pdf> (consultada el 15 de octubre de 2014).
- . Acuerdo CG733/2012. Disponible en <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2012/Noviembre/CGext201211-21/CGe211112ap4.pdf> (consultada el 15 de octubre de 2014).
- . Acuerdo CG84/2013. Disponible en <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2013/Febrero/CGext201302-27/CGe270213ap8.pdf> (consultada el 20 de noviembre de 2014).
- . Acuerdo CG292/2013. Disponible en <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2013/Octubre/CGext201310-23/CGex201310-23ap6.pdf> (consultada el 20 de noviembre de 2014).
- INE/CG70/2014. Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Disponible en [http://norma.ife.org.mx/documents/27912/276852/2014\\_Regto\\_Transparencia.pdf/8dffabb3-fed9-421a-80f9-2b9ebff9d879](http://norma.ife.org.mx/documents/27912/276852/2014_Regto_Transparencia.pdf/8dffabb3-fed9-421a-80f9-2b9ebff9d879) (consultada el 18 de agosto de 2014).
- Jóri, András. 2007. *Data Protection Law - An Introduction*. Disponible en <http://www.dataprotection.eu/pmwiki/pmwiki.php?n=Main.Privacy> (consultada el 18 de agosto de 2014).
- Lavalle Cobo, Dolores. 2009. *Derecho de acceso a la información pública*. Buenos Aires: Astrea.
- LFTAIPG. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en [http://www.normateca.gob.mx/Archivos/66\\_D\\_3887\\_29-07-2014.pdf](http://www.normateca.gob.mx/Archivos/66_D_3887_29-07-2014.pdf) (consultada el 30 de noviembre de 2014).

- Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información del IFE. Disponible en [http://norma.IFE.org.mx/documents/27912/286859/2011\\_Lineamientos\\_Clas\\_Descla\\_IFE.pdf/84a118fb-b8f3-44e4-bea0-67ddc4b22be8](http://norma.IFE.org.mx/documents/27912/286859/2011_Lineamientos_Clas_Descla_IFE.pdf/84a118fb-b8f3-44e4-bea0-67ddc4b22be8) (consultada el 24 de noviembre de 2014).
- ONU. Organización de las Naciones Unidas. 2014. Disponible en <http://www.zdnet.com/un-moves-to-strengthen-digital-privacy-7000036163/> (consultada el 28 de noviembre de 2014).
- Remolina Angarita, Nelson. 2014. Latinoamérica y protección de datos personales en cifras (1985-2014). Disponible en <http://habeasdatacolombia.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/2014-Latinoamerica-proteccion-datos-en-cifras-1985-2014-Remolina.pdf>.
- Rodotá, Stefano. 1983. Data Protection. Some Problems for Newcomers. En *Legislation and Data Protection*. Roma: Council of Europe-Camera dei Deputati.
- Sentencia SUP-RAP-28/2008. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/coleccion/sentencias/html/SUP/2008/RAP/SUP-RAP-00028-2008.htm> (consultada el 10 de octubre de 2014).
- SUP-RAP-37/2013. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/coleccion/sentencias/html/SUP/2013/RAP/SUP-RAP-00037-2013.htm> (consultada el 15 de noviembre de 2014).
- SUP-RAP-182/2013. Recurrentes: Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/coleccion/sentencias/html/SUP/2013/RAP/SUP-RAP-00182-2013.htm> (consultada el 21 de noviembre de 2014).
- Shattuck, John H. F. 1977. *Rights of Privacy*. Skokie: National Textbook Co.
- Simitis, S. 1983. Data protection. A few critical remarks. En *Legislation and Data Protection*. Roma: Council of Europe-Camera dei Deputati.
- Zamudio Salinas, Ma. de Lourdes. 2012. “El marco normativo latinoamericano y la ley de protección de datos personales del Perú”. *Revista Internacional de Protección de Datos Personales* 1 (julio-diciembre).

*La credencial para votar y la protección  
de los datos personales*, número 73 de la colección  
Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral,  
se terminó de imprimir en noviembre de 2016  
en Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V. (IEPSA),  
calzada San Lorenzo núm. 244, colonia Paraje San Juan,  
CP 09830, Ciudad de México.

El cuidado de esta edición estuvo a cargo de IEPSA.

Su tiraje fue de 2,500 ejemplares.

**RECURSO DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-37/2013.**

**ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.**

**TERCERO INTERESADO: PARTIDO  
DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA.**

**MAGISTRADO PONENTE:  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.**

**SECRETARIOS: DANIEL JUAN  
GARCÍA HERNÁNDEZ Y JOSÉ LUIS  
CEBALLOS DAZA.**

México, Distrito Federal, a veintinueve de mayo de dos mil trece.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación cuyo número de expediente se identifica al rubro, interpuesto por el Partido Acción Nacional, para impugnar el Acuerdo CG84/2013, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el veintisiete de febrero de dos mil trece y

**R E S U L T A N D O:**

**I. Antecedentes.** La demanda y el resto de las constancias del expediente permiten desprender lo siguiente:

## SUP-RAP-37/2013.

**1. Recomendación.** El veintiocho de septiembre de dos mil doce, la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, recomendó al Consejo General del citado Instituto actualizar el modelo de credencial para votar.

**2. Proyecto de acuerdo.** El trece de noviembre de dos mil doce, la citada Comisión aprobó someter a consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el Proyecto de acuerdo por el cual se determinó modificar el modelo de credencial para votar.

**3. Acuerdos relacionados con la credencial para votar.** El veintiuno de noviembre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral llevó a cabo sesión extraordinaria en la que aprobó las siguientes resoluciones: **Acuerdo CG732/2012** mediante el cual aprobó modificar el modelo de la credencial de elector; **Acuerdo CG733/2012**, en el que instruyó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizar un estudio técnico y jurídico con el objeto de evaluar la viabilidad para incluir en forma impresa u oculta, los datos de la calle, número interior y exterior del domicilio del elector en el cuerpo de la credencial; y, **Acuerdo CG734/2012**, en el que se aprobaron los Lineamientos para el Acceso, Rectificación, Cancelación, Oposición y Validación de Datos Personales en Posesión de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

## SUP-RAP-37/2013.

**4. Medios de impugnación.** El veintisiete de noviembre de dos mil doce, los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, al estar inconformes con los acuerdos anteriores, presentaron en la Secretaría Ejecutiva del citado Instituto demandas de apelación que se radicaron en la Sala Superior con los expedientes SUP-RAP-525/2012, SUP-RAP-529/2012 y SUP-RAP-530/2012.

**5. Resolución a las apelaciones.** El dieciséis de enero de dos mil trece, la Sala Superior resolvió los señalados medios de impugnación, en el sentido de confirmar en cada caso los acuerdos **impugnados**.

**6. Acto Impugnado.** El veintisiete de febrero, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió el Acuerdo **CG84/2013**, por el que determinó “la modalidad en que serán incorporados los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la credencial para votar”.

**II. Recurso de apelación.** El cinco de marzo siguiente, el representante propietario del Partido Acción Nacional, por conducto de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación a fin de controvertir el acuerdo anterior.

**III. Escrito de tercero interesado.** El once de marzo, el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó escrito de tercero interesado.

## **SUP-RAP-37/2013.**

**IV. Trámite al recurso de apelación.** El doce de marzo de dos mil trece, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio SCG/1173/2013 del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que remitió a este órgano jurisdiccional, entre otras constancias, el original de la demanda, informe circunstanciado, escrito de tercero interesado y demás documentación relativa a la sustanciación del medio de impugnación.

**V. Turno.** El propio doce de marzo, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave **SUP-RAP-37/2013** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo anterior se cumplió mediante oficio TEPJF-SGA-1329/12 de la misma fecha, signado por el Secretario General de acuerdos de esta Sala Superior.

## **C O N S I D E R A N D O S:**

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, conforme a lo dispuesto en los artículos 41 párrafo segundo, base VI y 99 párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g) y 189, fracción I, inciso c),

## SUP-RAP-37/2013.

de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40 apartado 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político para controvertir un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el que se determina la modalidad en que serán incorporados los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la credencial para votar.

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.** Los artículos 9º párrafo 1, 40 párrafo 1, inciso b), y 45 párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen los señalados requisitos, mismos que se satisfacen en el caso, de conformidad con lo siguiente:

**a) Forma.** El escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable, señala el nombre del recurrente y de quien lo representa; domicilio para recibir notificaciones, identifica la resolución recurrida y la autoridad responsable, relata los hechos y los agravios que según el apelante derivan de dicho acuerdo, asentando nombre y firma autógrafa del promovente.

La constancia de recepción de la demanda evidencia que ésta se presentó a través de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, órgano encargado de recibir los medios impugnativos contra actos o resoluciones del Consejo General del propio instituto, de acuerdo con los artículos 120 apartado 1,



## SUP-RAP-37/2013.

inciso f) y 125 apartado 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**b) Oportunidad.** El recurso de apelación debe considerarse interpuesto en tiempo, toda vez que la resolución combatida se dictó en sesión extraordinaria de veintisiete de febrero de dos mil trece y la demanda se presentó el cinco de marzo siguiente, es decir, dentro de los cuatro días posteriores a la emisión de dicha determinación.

**c) Legitimación y personería.** El recurso de apelación lo interpone un partido político nacional registrado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por conducto de su representante propietario acreditado ante la propia autoridad electoral administrativa.

**d) Interés jurídico.** El partido impugnante interpone el recurso de apelación con la finalidad de combatir un acuerdo emitido por el Consejo General del aludido instituto, en el que determina la modalidad en que serán incorporados los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la credencial para votar, acto que si bien no repercute de manera exclusiva en la esfera jurídica del partido impugnante, éste tiene la calidad de entidad de interés público que interviene en el proceso electoral, reconocido con tal naturaleza por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lo que le deriva la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, cuando considere que un acto emitido por una autoridad administrativa electoral

## SUP-RAP-37/2013.

viola el principio de legalidad, por infracción a las disposiciones previstas en la propia Constitución o en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con independencia de la defensa de sus intereses particulares, en tanto que al hacerlo, no defienden un interés propio, sino que buscan la prevalencia del interés público.<sup>1</sup>

**e) Definitividad.** La legislación aplicable en la materia no prevé procedimiento para combatir el acuerdo impugnado del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que pudiera ser modificado o revocado, por lo que éste debe considerarse firme para ser impugnado mediante el presente recurso de apelación.

**TERCERO. Tercero interesado.** Camerino Eleazar Márquez Madrid, representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática, comparece al presente recurso de apelación y en términos de lo dispuesto por el artículo 17, párrafo 4, inciso e), y párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, solicita le sea reconocida la calidad de tercero interesado.

Al respecto se debe decir, que esa calidad jurídica está reservada a los ciudadanos, partidos políticos, coaliciones de partidos, candidatos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, que manifiesten tener un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con la pretensión del

---

<sup>1</sup> Similar criterio se sostuvo al resolver los expedientes SUP-RAP-16/2012 y SUP-RAP-118/2012, el uno de febrero y cuatro de mayo de dos mil doce, respectivamente.

## **SUP-RAP-37/2013.**

demandante, según lo previsto en el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior significa que el interés jurídico del tercero interesado radica esencialmente en que el acto o resolución controvertido subsista tal como fue emitido, por ende está en oposición, total o parcial, con la pretensión del actor en el específico medio de impugnación promovido por éste.

En el recurso que se analiza, quien comparece como tercero interesado aduce como su pretensión fundamental que se confirme el acto impugnado, tal y como se pronunció, porque contrario a lo alegado por el actor está debidamente fundado y motivado.

Lo anterior evidencia que la pretensión del promovente es incompatible con el interés jurídico del impetrante del medio de impugnación, presupuesto jurídico indispensable para que se le reconozca participación jurídica en este asunto con la calidad pretendida.

En estas circunstancias, Camerino Eleazar Márquez Madrid, representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática está en aptitud jurídica de ser parte en el recurso en que se actúa, con la señalada calidad de tercero interesado, siendo conforme a Derecho reconocerle esa calidad, en términos de los preceptos legales invocados.

**SUP-RAP-37/2013.**

**CUARTO. Resolución impugnada.** El partido actor controvierte el Acuerdo CG84/2013 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el que estableció:

#### **ACUERDO**

**Primero.** El Consejo General del Instituto Federal Electoral determina mantener los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos, de manera visible en la Credencial para Votar.

**Segundo.** Hágase del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia.

**Tercero.** Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 27 de febrero de dos mil trece, por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro Alfredo Figueroa Fernández y Doctor Benito Nacif Hernández.

**QUINTO. Agravios.** Los motivos de inconformidad expuestos por el partido actor son a letra:

#### **PRIMERO.**

**Fuente Agravio.-** Lo constituye el acuerdo número CG84/2013 de fecha 27 de febrero de 2013 aprobado en sesión extraordinaria por el Consejo General del Instituto Federal Electoral bajo el rubro "**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA LA MODALIDAD EN QUE SERÁN INCORPORADOS LOS DATOS DE CALLE, NÚMERO EXTERIOR Y NÚMERO INTERIOR DEL DOMICILIO DE LOS CIUDADANOS EN LA CREDENCIAL PARA VOTAR**", específicamente el considerando número 35,

## SUP-RAP-37/2013.

ya que se encuentra indebidamente fundado y motivado.

**Artículos Constitucionales y legales violados.-** Los artículos 1, 6, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 171, párrafo 3, y 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Concepto del Agravio.-** Deviene ilegal, ya que adolece de indebida motivación, el acuerdo que por esta vía se impugna toda vez que de su contenido se establece que aparecerá visible en el anverso de la credencial para votar, el domicilio completo del elector incluyendo nombre de la calle y número interior y exterior, en perjuicio del derecho de las personas a la protección de los datos personales, tal y como se expone a continuación.

En el Considerando número 35 del acuerdo que por esta vía se impugna señala la autoridad responsable lo siguiente:

*Que los resultados obtenidos del "Estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad de la inclusión visible u oculta, de los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral" fueron, entre otros, los siguientes:*

- *La encuesta nacional reveló que 49.7% de los ciudadanos prefieren que los datos de calle, número exterior y número interior se presenten de forma visible en la Credencial para Votar, mientras que el 32.2% manifestó que prefiere que estos datos se oculten. La prevalencia de la visibilidad de los datos de referencia se acentúa en zonas no urbanas, en donde el porcentaje de ciudadanos a favor de esta alternativa alcanza el 60.7%.*
- *De las 134 instituciones públicas y/o privadas consultadas, se recibieron 83 respuestas, de las cuales se advierte lo siguiente:*
  - *Existen 40 instituciones que no utilizan los datos de calle, número exterior e interior contenidos en la Credencial para Votar como requisito para los trámites que los ciudadanos realizan ante ellas, por lo que les resulta indistinto la incorporación visible u oculta en el referido instrumento electoral.*
  - *Existen 24 instituciones que requieren los datos de calle, número exterior e interior para realizar trámites ante ellas; sin embargo, estarían dispuestas a utilizar algún dispositivo o aplicativo para tener acceso a estos datos.*

## SUP-RAP-37/2013.

- *Existen 18 instituciones que requieren los datos de calle, número exterior y número interior de manera visible en la Credencial para Votar, para la realización de trámites administrativos ante ellas y no les son suficientes el resto de los datos que componen el domicilio del instrumento electoral y tampoco estarían dispuestos a utilizar algún dispositivo o aplicativo para tener acceso a estos datos.*
- *El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos consideró que la inclusión visible de los datos de la calle, número exterior y número interior en la Credencial para Votar no pone en riesgo la protección de los datos personales del ciudadano, "en tanto se genere para el ciudadano información suficiente sobre la importancia de los datos ahí contenidos para que estos adopten ciertas medidas elementales de cuidado y en tanto se propicie una cultura de cuidado responsable para toda persona que en el desarrollo de actividades legítimas posea datos de la credencial para votar".*
- *La Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral indicó que corresponde al Instituto Federal Electoral garantizar la confidencialidad de los datos personales contenidos en el Padrón Electoral a partir del cual se generan instrumentos electorales como la Lista Nominal de Electores o la propia Credencial para Votar. Sin embargo, en el caso de la utilización de la Credencial para Votar, como medio de identificación, señaló que "queda fuera del alcance de esta autoridad vigilar la protección de esos datos personales, cuando el titular proporciona su credencial como identificación frente a terceros ajenos al IFE".*
- *Las instituciones especializadas en el estudio del derecho se pronunciaron a favor de la inclusión codificada o cifrada de la calle, número exterior y número interior en la Credencial para Votar, por motivos de seguridad y de protección a los datos personales, así como por la falta de utilidad de dicha información en la identificación de los ciudadanos.*
- *La especialista en materia del Registro Federal de Electores consideró que el domicilio es un dato personal y que el ciudadano deberá decidir a quién y cómo se la proporciona, y que no tendrá ningún impacto negativo en la codificación de ese dato en la Credencial para Votar.*
- *La eventual codificación o cifrado de los datos de calle, número exterior y número interior en la Credencial para Votar podría afectar las atribuciones y procedimientos de la Dirección Ejecutiva de Capacitación y Educación Cívica, sin que sea viable la utilización de dispositivos y/o aplicativos, como lectores de códigos, en las actividades de notificación, visita y capacitación de los ciudadanos insaculados, durante los procesos electorales federales.*
- *En la encuesta abierta disponible en la página de Internet*

## SUP-RAP-37/2013.

*del Instituto, el 57% de los 5,461 participantes consideró que estos datos deberían ocultarse en la Credencial para Votar.*

- *En conclusión, si bien existen elementos que constituyen razones válidas para que el Registro Federal de Electores adopte como política la codificación o cifrado de los datos a que se ha hecho referencia, estas no resultan suficientes, por lo siguiente:*

*- La mayoría de los ciudadanos entrevistados en la encuesta de representatividad nacional (49.7%) prefiere que los datos de calle, número exterior y número interior se incorporen de manera visible en la Credencial para Votar, por los siguientes motivos: para realizar trámites (18.9%), para identificarse (15.9%), lo considera necesario (14.9%), para poder notificar en caso de emergencia (13.5%), para que alguna institución o persona pueda localizar el domicilio (11.4%) y para utilizar la credencial como comprobante de domicilio (10.4%).*

*- La afectación irremediable a los trámites ciudadanos y a los procedimientos que llevan a cabo ordinariamente 18 instituciones públicas y privadas (entre ellas la Asociación Mexicana de Bancos), es un importante obstáculo para la inclusión cifrada de la calle y números del domicilio en la credencial, insuperable si se tiene en cuenta la repercusión que podría tener en la aceptación de la credencial como medio de identidad. En este sentido, la propuesta resultaría incompatible con uno de los objetivos estratégicos del IFE, que consiste en fortalecer a la credencial como medio de identidad.*

*- Por otro lado, resultaría inadmisibles afectar la operación de la DECEyEC en las notificaciones, visitas y capacitación de los ciudadanos durante los procesos electorales federales. Esa Dirección Ejecutiva, en coordinación con la DEOE, ha capacitado a millones de ciudadanos mediante mecanismos que ha afinado y eficientado a lo largo de los años. En ese sentido, toda vez que la codificación o cifrado de algunos datos en la credencial para votar depara un perjuicio a estas actividades, la medida no es pertinente.*

*- Por último, el IFAI, como la instancia gubernamental encargada de garantizar el acceso a la información pública y de proteger los datos personales, consideró que la visibilidad de la calle, número exterior y número interior no pone en riesgo la información personal de los ciudadanos, aunado a que la Dirección Jurídica del IFE concluyó que la competencia del Instituto en materia de protección de datos personales se constriñe a la utilización de la credencial como instrumento para votar, quedando fuera de la esfera competencial del IFE la protección a la información personal cuando los ciudadanos utilizan la credencial como medio de*



*identificación ante terceros.*

En efecto, como se expuso en el apartado de los hechos, en la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral se presentó a sus integrantes el **Estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad de la inclusión visible u oculta, de los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral**, mismo que fue elaborado por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, y concluye que *"... no resulta conveniente codificar o cifrar la calle, número exterior e interior de los ciudadanos en la credencial para votar"*, por lo que al ser citado en el acuerdo que por esta vía se impugna sirve de motivación del mismo.

Sin embargo, de una revisión integral del estudio presentado y del Acuerdo CG733/2012, se puede inferir que la conclusión a la que se llega está basada en premisas inconsistentes o inexactas para el tema, como se expondrá a continuación:

**Valoración errónea de las respuestas del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (IFAI).**

En la página 61 del estudio de marras, se concluye que el IFAI consideró que la visibilidad de la calle, número exterior y número interior no pone en riesgo la información personal de los ciudadanos. Afirmación que contrastándola con la respuesta del referido Instituto, resulta inexacta y con una lectura diversa a lo señalado.

Lo que dice el IFAI, (página 35 del estudio) como respuesta a la pregunta 5. *¿Considera que al estar visible los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar ponen en riesgo la protección de los datos personales de los ciudadanos?*, del cuestionario que le fue enviado, es que "En términos generales no..."

De la respuesta de ese Instituto no se desprende, en forma indubitable, lo afirmado en este estudio de que la impresión del domicilio completo en la credencial para votar no pone en riesgo los datos personales de los ciudadanos, ya que como se puede observar el IFAI señaló que en términos generales no se ponen en riesgo los datos personales de los ciudadanos, hasta en tanto se cumplieran con 3 condiciones que señaló, las cuales dicen:



## SUP-RAP-37/2013.

- a) Lo anterior, en tanto se genera para el ciudadano información suficiente sobre la importancia de los datos allí contenidos para que estos adopten ciertas medidas elementales de cuidado.
- b) En tanto se propicie una cultura de cuidado responsable para toda persona que en el desarrollo de actividades legítimas posea datos de la credencial para votar.
- c) De acuerdo con lo anterior, en la medida en que se dote al ciudadano de mecanismos que le permitan proteger su información personal los espacios de riesgo se verán reducidos

Contrario a lo señalado en el estudio, el IFAI señala que en la medida que se doten de los instrumentos a los ciudadanos -se propicie una cultura de responsable de cuidado- para proteger sus datos personales los espacios de riesgo se verán reducidos. Esto implica que actualmente existen riesgos respecto a la protección de los datos personales de los ciudadanos si se imprime el domicilio completo de en la credencial para votar.

El estudio (página 36) es omiso en considerar la opinión del IFAI, la cual realizó al responder la pregunta 6 ¿Desea agregar algún comentario sobre la pertinencia de incluir los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar de manera visible o no?, del mismo cuestionario remitido, misma que señala:

*"De acuerdo con el artículo 20, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los sujetos obligados serán responsables de los datos personales y, en relación con estos, deberán, entre otra obligaciones, tratar los datos personales, solo cuando estos sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los cuates se hayan obtenido. En ese tenor la medida que adopta el Instituto Federal Electoral en relación con los contenidos de la credencial para votar, deberá ser particularmente cuidadoso de la observancia del mandato legal apuntado"*

Ahora bien, el artículo 20, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señala a la letra lo siguiente: (SE TRANSCRIBE)

De este párrafo se desprende que el Instituto Federal Electoral, como sujeto obligado del cumplimiento del artículo 20, fracción II, de la ley citada por el IFAI, se encuentra obligado a valorar y ponderar que los datos personales contenidos en la credencial para votar sean ***adecuados, pertinentes y no excesivos.***

En el apartado de conclusiones del multireferido estudio, no se observa la consideración de estos

## SUP-RAP-37/2013.

principios, tampoco se contiene algún capítulo que analice y pondere los principios y valores de este mandamiento legal ni tampoco lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 16 constitucional. Como todos sabemos este precepto constitucional establece, entre otros, que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos.

Es esta una necesidad imperante, que el estudio valore "lo adecuado, lo pertinente y no excesivo" de incluir el domicilio completo en la credencial para votar, en relación con los propósitos para los cuales se haya obtenido este dato.

De igual manera, a efecto de cumplir con la norma constitucional en comento el estudio debe ponderar también los demás principios que rigen la materia de protección de datos personales: licitud, consentimiento, información, calidad, finalidad, lealtad, proporcionalidad y responsabilidad.

### **Supuesta afectación de los programas de capacitación electoral para integrar las mesas directivas de casilla**

En la página 60 del estudio se establece como conclusión para imprimir el domicilio completo: la supuesta afectación a los programas de capacitación para integrar las mesas directivas de casilla. Dice la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica que en la capacitación de ciudadanos sorteados se requiere que el capacitador identifique al ciudadano y a su domicilio para contar con datos confiables y certeros de los ciudadanos que resultaron sorteados.

Causa inexplicable cuando el Instituto Federal Electoral es el responsable de hacer el sorteo de los funcionarios de casilla y tiene los domicilios en las bases de datos que se entregan a cada Junta Distrital y la impresión misma de las cartas de insaculación contiene el domicilio de los ciudadanos candidatos a ser funcionarios de casilla.

La credencial es el medio para acreditar la identidad no es el instrumento para conocer y tener el domicilio del ciudadano insaculado, a partir del dato impreso en la mica, se acude al domicilio con base en los datos en poder del mismo Instituto Federal Electoral. Esta razón

## SUP-RAP-37/2013.

es a todas luces inoperable técnicamente.

En diversos casos la Sala Superior del Tribunal Electoral ha señalado que el domicilio contenido en las credenciales para votar, de ninguna manera hacen plena de la residencia del ciudadano en determinado domicilio. Situación que se robustece con la interpretación de la siguiente jurisprudencia:

Partido Acción Nacional vs. Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México. Jurisprudencia 5/2003.  
**“CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA VIGENTE. CONSTITUYE UN REQUISITO PARA OBTENER REGISTRO COMO CANDIDATO Y SER VOTADO, CUYO INCUMPLIMIENTO ACARREA INELEGIBILIDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).” (SE TRANSCRIBE).**

La respuesta es simple, el domicilio de los ciudadanos solo se acredita mediante una visita de campo de un capacitador, el domicilio está en las bases de datos del Instituto Federal Electoral y sólo requiere de una validación de campo, es absolutamente irrelevante que se encuentre en la misma para los programas que ejecuta el Instituto Federal Electoral en esta materia.

### **Supuesta afectación irremediable a los trámites ciudadanos que llevan a cabo 18 instituciones públicas y privadas.**

Como se advierte de la lectura del estudio de marras (página 58) una de las razones para no codificar el domicilio es esta supuesta afectación a trámites ciudadanos que afectaría irreparablemente el fortalecimiento de la Credencial para Votar como medio de identificación. Conclusión que en el documento en ninguna parte se establece el método y análisis realizado para esta afectación y el impacto objetivo a la Credencial para Votar, a continuación se muestra la incongruencia en el propio estudio:

*Si bien la mayoría de los organismos consultados refirió que los datos que podrían codificarse o cifrarse no son necesarios para los procedimientos y trámites ciudadanos que instrumentan, y otros más manifestaron su disponibilidad para utilizar mecanismos que permitan acceder a estos datos, 18 instituciones informaron que los datos de calle, número exterior y número interior son indispensables e insustituibles en el ejercicio de sus atribuciones, sin que fuera viable la utilización de lectores de códigos, razón por la cual podrían ponerse en riesgo sus procedimientos y por ende, la aceptación de la credencial para votar como identificación oficial.*

## SUP-RAP-37/2013.

En primer término la autoridad responsable al realizar el estudio de marras, es omisa en realizar preguntas al sujeto regulador de las instituciones bancarias, es decir a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y únicamente realizó un cuestionario a la Asociación de Bancos de México que es el sujeto regulado, lo anterior no obstante mediar solicitud expresa por parte del suscrito de que se realizara dicha pregunta, durante la sesión extraordinaria de fecha 21 de noviembre del 2012, situación que se advierte en la versión estenográfica de la misma, que en la parte conducente señala lo siguiente:

***El C. Licenciado Rogelio Carbajal:*** Gracias, Consejero Presidente.

*Tan no lo dan por válido, que las disposiciones de identificación de cuentahabientes o de acreditados que exige la legislación bancaria y que exige la legislación contra el lavado de dinero, exigen a los bancos la comprobación del domicilio a través de distintos medios, entre los cuales no está la Credencial de Elector.*

*Habría que simplemente dar lectura a los Acuerdos de la propia Comisión Nacional Bancaria que regula los bancos y ahí **si creo que es a la Comisión Bancaria a quien debiera preguntársele, no a la asociación de bancos, porque es quien regula a los bancos el uso que se le da a la Credencial de Elector.***

*Precisamente cómo se comprueba el domicilio, no sólo para efectos de identificación de la persona y por seguridad del propio banco, en el caso de un crédito, para poder cobrar su crédito, sino para los efectos de esta legislación anti lavado, que es reciente y que se ha aprobado, no sólo para efectos de sociedades no bancarias, sino para sociedades mercantiles en general.*

*Pero en particular la legislación bancaria establece estos mecanismos de identificación y por eso, estoy absolutamente consciente de que la legislación bancaria no da por válida la Credencial de Elector como comprobante de domicilio.*

Sirve para robustecer lo expuesto por cuanto a que la encargada de regular a las Instituciones bancarias y los requisitos que deben exigir a la ciudadanía en los diversos trámites, es la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con la lectura de los "Lineamientos para la elaboración del Manual de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo", publicados en el Diario Oficial de la Federación el 22 de octubre de 2012 a petición de la propia órgano desconcentrado de la Secretaría de

## SUP-RAP-37/2013.

Hacienda y Crédito Público.

Ahora bien, el estudio no evidencia la contradicción que existe en la respuesta de la Asociación de Bancos de México en el sentido de indicar que en los trámites utilizan la credencial para votar como comprobante de domicilio, ya que con solo revisar en las páginas de internet de instituciones bancarias tales como HSBC, Banamex, Scotiabank y Bancomer, se advierte que a las personas físicas se les pide como requisito para abrir una cuenta, además de una identificación oficial, un comprobante de domicilio con antigüedad no mayor a 3 meses, el cual puede ser recibo de agua, predial, luz o teléfono.

Por otra parte, es válido y adecuado que a todas las instituciones públicas y privadas se les haya aplicado el mismo cuestionario, como prestadoras de servicios, sin embargo, es lamentable que a la Secretaría de Gobernación, a la Secretaría de Hacienda, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaria de Marina y la Comisión Nacional de Derechos Humanos no se les haya realizado una consulta más amplia en materia de seguridad pública y financiera y derechos humanos.

El estudio no considera lo señalado por la Secretaría de la Defensa Nacional, al señalar que la eliminación impresa del domicilio completo contribuye con el esquema gubernamental en materia de seguridad.

No obstante lo deficiente de la consulta, el resultado es diverso a la conclusión que presente el estudio, más del 75 por ciento de las instituciones públicas y privadas, así como todos los centros de educación superior consultaron opinaron que era viable encriptar el domicilio de los ciudadanos en la credencial para votar. No obstante la razón es inexacta ya que da fuerza a la opinión minoritaria como mayoritaria.

Aunado a lo anterior, de un análisis de los cuestionarios enviados a las instituciones públicas y privadas se desprende que las preguntas formuladas a éstas se limitaron a indagar sobre si: *i)* utilizaban la credencial para votar como documento de identificación de las personas —cuestión irrelevante para efectos del estudio, considerando que dicho uso está legalmente regulado—; *ii)* la inclusión visible de los datos de la calle y el número interior y exterior en la misma era necesaria para los trámites que ante ellos se realizan; *iii)* los datos relativos a colonia, localidad, municipio y estado son suficientes para la realización de tales trámites.

## SUP-RAP-37/2013.

Asimismo, se les preguntó si deseaban agregar algún comentario sobre la pertinencia de incluir los datos referidos en la credencial de elector de manera visible o no. Sin embargo, en los cuestionarios se omitió incluir preguntas relativas a las razones específicas por las que, en su caso, les resultaba indispensable la inclusión de estos datos en la credencial para votar, y los motivos —y fundamentos, en el caso de las instituciones públicas— por los que era necesario contar con ellos, precisamente en este documento. De esta forma, el estudio no indaga sobre los trámites específicos para los que se requiere o no la inclusión de estos datos en la credencial para votar —pues únicamente se dejó abierta la posibilidad de que agregaran algún comentario adicional—, ni se explora o propone a las instituciones, analizar la factibilidad y las ventajas o desventajas que les podría representar el uso de comprobantes de domicilio actualizados diferentes a la credencial de elector.

De lo anterior que, por lo que hace a estos cuestionarios, el estudio nos arroja información relacionada con el uso que las instituciones públicas y privadas refieren dar a la credencial de elector. Sin embargo, no se advierte una eventual vulneración de otras esferas de derechos, en caso de cifrar algunos componentes del domicilio, ya que no aporta elementos claros y precisos de los que se desprenda la necesidad de incluir los datos referidos de forma visible en la credencial para la protección o garantía de algún derecho diverso que pudieran tener las y los ciudadanos en el trato con dichas instituciones.

Finalmente por cuanto hace al estudio, al indagar sobre las preferencias y opiniones de las y los ciudadanos en cuanto al deseo que tienen de que en su credencial para votar aparezca en el anverso la calle y el número de su domicilio y los motivos de dichas preferencias, la encuesta ciudadana realizada no se orienta a la búsqueda de razones basadas en usos reales, sino que recaba solamente su percepción y/u opinión subjetivas. Dicho de otro modo, la encuesta no ahonda en los usos específicos de la credencial, y por lo tanto si estos datos son realmente requeridos. Tampoco recaba información suficiente para asociar tales usos al ejercicio de algún derecho, fuera de los ya mencionados.

Por ejemplo, el estudio reporta que el 14.9% de los ciudadanos que prefieren el domicilio a la vista tienen como motivo que: "Lo considera necesario, así le sirve" sin que de los resultados del estudio se desprendan las



## SUP-RAP-37/2013.

razones particulares por las cuales así lo consideran, o las actividades o usos específicos para los que los datos referidos les son de utilidad; 15.9% prefieren su domicilio a la vista "para identificarse", sin que en el estudio se especifiquen las razones por las cuales el domicilio sirve para ello —o por las que los entrevistados así lo consideran—, a pesar de que el domicilio no es un elemento necesario para acreditar la identidad de las personas; 7.6% "Cree que le da más validez a la credencial", sin que del estudio se adviertan los motivos de dicha percepción, a pesar que la validez de la credencial no está relacionada con la inclusión visible del domicilio, ya que por ejemplo, el pasaporte es una identificación oficial igualmente válida que no incluye el domicilio de las personas; y 18.9% prefiere que el domicilio esté visible en la credencial: "Para realizar trámites", sin que con motivo de estudio se precisen los trámites en los que se le utiliza como comprobante de domicilio. Por otro lado solamente 10.4% prefiere la modalidad de domicilio a la vista "Para utilizarla como comprobante de domicilio o para corroborarlo", nuevamente sin que se especifiquen los trámites en los que la credencial es utilizada con ese propósito, y 1.3.4% "Para que alguna institución o persona pueda localizar el domicilio", sin que se haya indagado sobre las circunstancias en que la credencial es utilizada con ese fin, y si las y los ciudadanos únicamente presentan su credencial para votar, o si la acompañan de un comprobante de domicilio diverso.

De lo anterior que, por lo que hace a la encuesta nacional, el estudio nos arroja diversa información relacionada con la percepción y/o la opinión de las y los ciudadanos; sin embargo, no aporta elementos de los que se desprenda la necesidad de incluir los datos referidos de forma visible en la credencial para la protección de algún derecho diverso. En este sentido, un análisis del estudio lleva más bien a la conclusión de que si bien las y los ciudadanos refieren una mayor preferencia subjetiva por la permanencia visible de estos datos, su cifrado no representa una afectación en la esfera de sus derechos, ni en cuanto al proceso de identificación de las personas, ni en cuanto al ejercicio del voto, ni a otro tipo de procesos o derechos que este Instituto debiera tutelar y que estuviesen por encima de la protección de los datos personales que consagra el artículo 16 de la Constitución Política.

Relacionado con lo anterior, es importante señalar que aun cuando la encuesta refleja una mayoría de ciudadanos que prefiere la inclusión visible de la calle y

## SUP-RAP-37/2013.

el número de su domicilio en el anverso de la credencial de elector, 64 de 82 instituciones públicas y privadas, lo que representa el 78% de las instituciones, no verían afectadas sus atribuciones ni sus procedimientos si se cifraran estos datos en la credencial de elector. Al respecto, resulta contradictorio que por una parte la mayoría de las instituciones no consideren fundamental la inclusión de estos datos, pero las y los ciudadanos sí. Habría sido imprescindible que el estudio Incluyera una explicación en este sentido.

Por ello, argumentar que fue una mayoría de 49% de ciudadanos los que prefieren que aparezca visible el domicilio, respecto a un 37% que prefiere que no aparezca visible; es razón suficiente como para acordar que permanecerá visible sin realizar una interpretación de la voluntad de los ciudadanos (37%) que fueron minoría en armonía con el **principio de consentimiento en el tratamiento de los datos personales y la respuesta del IFAI**, hubiera permitido que se aprobara la propuesta planteada por el suscrito durante la discusión del acuerdo que por esta vía se impugna consistente en la adición de un punto resolutivo en los siguientes términos:

"Los Módulos de Atención Ciudadana de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, al momento en que los ciudadanos soliciten la expedición de la credencial para votar, le hará saber los derechos a la protección de datos' personales que le asisten y en consecuencia preguntará si desea que el domicilio aparezca de forma visible o de forma cifrada."

Por todas las razones expuestas y más allá de los elementos e información que el estudio referido arrojó o no para la decisión adoptada por la responsable, lo cierto es que existe una indebida motivación y por ende deviene ilegal el acuerdo.

Ello es así en nuestro sistema jurídico, se prevén dos funciones específicas para la credencial para votar:

- a) Es un instrumento que permite a las y los ciudadanos ejercer su derecho a votar, conforme lo dispuesto en los artículos 264, 265 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y
- b) Es un medio de identificación oficial, según se señala en el artículo CUARTO transitorio del Decreto que reforma y adiciona disposiciones de la Ley General de Población, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio de 1992, en el que se



## SUP-RAP-37/2013.

estableció que en tanto no se expida la cédula de identidad ciudadana, la credencial para votar con fotografía podría servir como medio de identificación personal en trámites administrativos *"de acuerdo a los convenios que para tal efecto suscriba la autoridad electoral."*

Por lo que hace a la función de la credencial para votar como medio de identificación, en términos del artículo transitorio referido, su utilización con este fin quedó condicionada a la firma de los convenios que el Instituto celebrara para tal fin. Por ello, a efecto de promover el uso de la credencial para votar como medio de identificación, desde 1992 a la fecha, el Instituto Federal Electoral ha firmado distintos convenios con diversas autoridades públicas y organismos privados, mismos que incluso han tenido que ser actualizados por las determinaciones adoptadas por ese Instituto respecto de la credencial para votar —por ejemplo, cuando se determinó la pérdida de vigencia de las credenciales con terminación "03" y "09".

De esta manera, el Consejo General tiene la atribución para definir las características de la credencial para votar —en particular y como se abordará en el segundo agravio, para determinar la forma en que se debe incluir la información relativa al domicilio de las personas— y derivado de las mismas, ordenar la actualización de los convenios suscritos por el Instituto respecto de la utilización de dicha credencial como medio de identificación, conforme a la competencia que otorga el artículo transitorio referido.

En relación con lo anterior, no existe un fundamento jurídico en el que se establezca como función de la credencial para votar la de ser un comprobante de domicilio. El domicilio no resulta necesario para identificar a los ciudadanos cuando ejercen del derecho al voto, o para que la credencial para votar funcione como medio de identificación que sustituye temporalmente a la cédula de identidad ciudadana. Por lo anterior, no existe razón jurídica alguna para que contenga elementos adicionales a los que se han determinado como necesarios para la cédula de identidad para la cual, por cierto, no se requiere la inclusión del domicilio visible.

De esta forma, si nos remitimos a la Ley General de Población, el artículo 107 establece que la cédula de identidad ciudadana contendrá, cuando menos, los siguientes datos y elementos de identificación: apellido

**SUP-RAP-37/2013.**

paterno, apellido materno y nombre(s), Clave Única de Registro de Población, fotografía del titular, lugar de nacimiento, fecha de nacimiento y firma y huella dactilar. En ninguno de estos elementos mínimos aparece el domicilio como dato de identificación.

En este orden de ideas, resulta paradójico que la autoridad responsable haya determinado que es necesario incluir los datos de la calle, número interior y exterior en el cuerpo de la credencial, cuando el propio Instituto Federal Electoral no acepta la credencial de elector como comprobante de domicilio para obtener una credencial de elector como lo determina el acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia identificado con el número 1-257: 28/07/2011.

Al respecto, si bien es cierto que la propia Comisión Nacional de Vigilancia ha establecido que no se requiere presentar un comprobante de domicilio en los casos de reposición de credencial, cabe destacar que ello no deriva en el que se le reconozca a la credencial con este carácter, sino que la presentación de ese documento se consideró innecesaria, bajo un principio de buena fe, puesto que este Instituto ya cuenta en sus archivos con un comprobante de domicilio anterior, y al solicitarse la reposición de la credencial, se elabora con la información contenida en la originalmente expedida.

Adicionalmente, la vigencia de la credencial para votar es otra razón por la que no constituye un comprobante de domicilio legalmente idóneo y que en términos de lo señalado en el artículo 200, párrafo 4 del código comicial federal, es de 10 años. Aun cuando el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 175 que los ciudadanos están obligados a informar de su cambio de domicilio dentro de los 30 días siguientes a que éste ocurra, el domicilio contenido en la credencial puede llegar a tener casi 10 años de desactualización por la vigencia de la misma. Al respecto, resulta importante señalar que el establecimiento de la vigencia de la credencial para votar derivó de la reforma electoral de 2007-2008, y tuvo como propósito el poner límite a la tendencia de desactualización del padrón electoral por cambios de domicilios no reportados y por registros de ciudadanos fallecidos no excluidos de dicho instrumento electoral.

Es por ello que tanto el Instituto Federal Electoral como la mayor parte de las instituciones públicas y privadas solicitan un comprobante de domicilio cuya fecha de

## SUP-RAP-37/2013.

expedición no sea mayor a un determinado número de meses, y que puede consistir, entre otros, en recibos de pago de impuestos y/o servicios públicos (predial, agua, teléfono), recibos de pago de servicios privados (teléfono gas). De esta forma, se busca garantizar que los datos proporcionados por las y los ciudadanos respecto de su domicilio estén actualizados.

De lo expuesto se desprende que el carácter de "comprobante de domicilio" que algunas personas e instituciones atribuyen a la credencial para votar deriva de sus usos cotidianos y, en su caso, de los procedimientos internos establecidos por algunas instituciones públicas y privadas, pero no de una función generalizada deba cumplir legalmente este instrumento, ni de una previsión en el diseño del instrumento.

En relación con lo anterior, llama la atención que en el estudio no se exploró ni con las y los ciudadanos ni con las instituciones, la factibilidad y las ventajas o desventajas que les podría representar el uso de comprobantes de domicilio actualizados diferentes a la credencial de elector. Tampoco se incluyó algún análisis de los convenios suscritos por el Instituto, derivado de lo dispuesto en el artículo cuarto transitorio del Decreto que reforma y adiciona disposiciones de la Ley General de Población, anteriormente referido para proporcionar, en su caso, elementos adicionales que justificaran la utilización de los datos del domicilio incluidos en la credencial para votar por parte de las instituciones públicas y privadas que refirieron que les eran necesarios, y con base en ello, contar con elementos adicionales para ponderar los distintos derechos que, de ser así, pudieran estar en riesgo con la inclusión o no de los datos completos del domicilio de las y los ciudadanos de forma visible.

Es así que se debe revocar el acuerdo impugnado, toda vez que el **Estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad de la inclusión visible u oculta, de los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral** no es la motivación debida para llegar a la conclusión inexacta

### SEGUNDO.

**Fuente Agravio.-** Lo constituye el acuerdo número CG84/2013 de fecha 27 de febrero de 2013 aprobado

## SUP-RAP-37/2013.

en sesión extraordinaria por el Consejo General del Instituto Federal Electoral bajo el rubro **"ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA LA MODALIDAD EN QUE SERÁN INCORPORADOS LOS DATOS DE CALLE, NÚMERO EXTERIOR Y NÚMERO INTERIOR DEL DOMICILIO DE LOS CIUDADANOS EN LA CREDENCIAL PARA VOTAR"** ya que se encuentra indebidamente fundado y motivado.

**Artículos Constitucionales y legales violados.-** Los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 171 párrafo 3, y 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los Lineamientos Vigésimo Séptimo, fracción I y Vigésimo Octavo, fracción VII de los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información del Instituto Federal Electoral.

**Concepto del Agravio.-** Deviene ilegal porque se encuentra indebidamente fundado, el acuerdo que por esta vía se impugna toda vez que de su contenido se interpreta que aparecerá visible en el anverso de la credencial para votar, el domicilio completo del elector incluyendo nombre de la calle y número interior y exterior, en perjuicio del derecho de las personas a la protección de los datos personales, tal y como se expone a continuación.

La autoridad responsable no realiza una ponderación entre el principio de protección de datos personales y las atribuciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral de determinar el modelo de la Credencial para Votar, y por ende indebidamente "estima pertinente mantener los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos".

Derivado de la aprobación del DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se advierte que fue voluntad del legislador plasmar en nuestra Carta Magna el derecho a la *vida privada* también denominada por la doctrina *intimidad*, como límite a la intromisión del Estado en el ámbito de la persona, el derecho a la información, el cual será garantizado por el Estado, incluido el derecho

## SUP-RAP-37/2013.

del individuo a tener acceso a la información sobre sí mismo que obra en bancos de datos personales y a que sus datos no sean manejados de manera indebida. Lo anterior se establece claramente en los siguientes artículos:

**Artículo 1º.-** (SE TRANSCRIBE)

**Artículo 16.-** (SE TRANSCRIBE)

Lo anterior se traduce en la materia electoral en lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 171 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala lo siguiente:

**ARTÍCULO 171.-** (SE TRANSCRIBE) Énfasis añadido

En interpretación de las disposiciones constitucionales y legales de orden público previamente transcritas se emitieron los "Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información del Instituto Federal Electoral" el 16 de diciembre de 2011, resultando aplicable para el presente recurso de apelación los siguientes:

**Vigésimo Séptimo.-** Como información confidencial se considerará:

I. La entrega con tal carácter por los particulares al Instituto incluyendo la relativa al Registro Federal de Electores;  
(...)

**Vigésimo Octavo.-** Será confidencial la información que contenga datos personales de una persona física identificada o identificable relativos a:

(...)

Se puede advertir que el domicilio particular de una persona constituye información confidencial, situación reconocida por el propio considerando número 28 del acuerdo que por esta vía se impugna.

De conformidad con los Lineamientos de Protección de Datos Personales emitidos por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2005, las dependencias o entidades deberán seguir entre otros, los siguientes principios:

### **Licitud**

**Sexto.** *La posesión de sistemas de datos personales deberá obedecer exclusivamente a las atribuciones legales o reglamentarias de cada dependencia o entidad y deberán obtenerse a través de los medios previstos en*

## SUP-RAP-37/2013.

dichas disposiciones.

### **Finalidad y Proporcionalidad**

*Los datos personales deberán tratarse únicamente para la finalidad para la cual fueron obtenidos. Dicha finalidad debe ser determinada y legítima.*

### **Calidad de los datos**

**Séptimo.** *El tratamiento de datos personales deberá ser exacto, adecuado, pertinente y no excesivo, respecto de las atribuciones legales de la dependencia o entidad que los posea.*

### **Seguridad**

**Décimo.** *Se deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar la integridad, confiabilidad, confidencialidad y disponibilidad de los datos personales mediante acciones que eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.*

Precisamente el presente agravio versa sobre garantizar el cumplimiento del principio de **seguridad** en el manejo de los datos personales que realizará el Registro Federal de Electores al expedir el nuevo modelo de credencial, toda vez que la pretensión del instituto político que me honro en representar consiste en **que no aparezca en forma visible en el anverso del referido documento la información correspondiente al nombre de la calle, número interior v exterior del elector v que aparezca de manera cifrada** en el reverso, en el "Código de barras bidimensional mediante Archivo Portátil de Datos (Portable Data File, PDF por sus siglas en inglés) tipo "417" (PDF 417)"; mismo que de conformidad con el considerando número 36 fracción IX del propio acuerdo impugnado, deberá contener los elementos de información mínimos siguientes: edad del ciudadano al realizar algún trámite en el Módulo de Atención Ciudadana y **domicilio actual del ciudadano conforme a lo asentado en la solicitud correspondiente.**

De lo anterior se desprende que se **da cabal cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 200** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece lo siguiente:

### **ARTÍCULO 200.- (SE TRANSCRIBE)**

Lo anterior ya que si bien establece que debe contener como dato del elector el domicilio, no establece que el mismo no pueda aparecer en el reverso cifrado únicamente por cuanto hace al nombre de la calle, número interior y número exterior; por ello se debe



## SUP-RAP-37/2013.

tomar en cuenta que el principio de legalidad rector en materia electoral el cual significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo e incluye el principio que establece **"UBI LEX NO DISTINGUET DEBETUR"** No debemos distinguir donde la ley no lo hace; o **"UBI LEX NON DISTINGUIT, NEC NOS DISTINGUERE DEBEMUS"** Donde la ley no distingue, nosotros tampoco debemos distinguir.

Por su parte, el principio de derecho *"Ubi lex non distinguit NEC, nos distinguere debemus"*, significa que donde la ley no distingue, no es dable distinguir, y encuentra su fundamento en los artículos 14, último párrafo de la Constitución General; 3º, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 2º, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Como se ha expuesto, la pretensión expuesta en el presente agravio se hace en armonía con los principios rectores de la protección de los datos personales:

**Licitud** que consiste en que la posesión de sistemas de datos personales deberá obedecer exclusivamente a las atribuciones legales o reglamentarias de cada dependencia o entidad y deberán obtenerse a través de los medios previstos en dichas disposiciones.

Para ello se debe tomar en cuenta lo dispuesto en el artículo 177 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

### **ARTÍCULO 177.-** (SE TRANSCRIBE)

En efecto de lo anterior se advierte que en ejercicio de sus atribuciones legales el Registro Federal de Electores solicita el domicilio de una persona con la finalidad de referenciar geográficamente al ciudadano para ubicarlo en la casilla, sección y distrito en el cual va a ejercitar su derecho al voto.

**Finalidad y Proporcionalidad** consiste en que los datos personales deberán tratarse únicamente para la finalidad para la cual fueron obtenidos. Dicha finalidad debe ser determinada y legítima.

Por lo anterior y en relación con el principio de licitud es que se concluye que sólo la autoridad electoral debe

## SUP-RAP-37/2013.

conocer con claridad la totalidad de los datos que componen el domicilio, y no necesariamente terceras personas como puede suceder con instituciones bancarias, empresas mercantiles y el público en general.

Se robustece este punto con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (fuente complementaria del derecho) mismo que señala que:

*Artículo 7.- (SE TRANSCRIBE)*

**Calidad de los datos** que consiste en que el tratamiento de datos personales deberá ser exacto, adecuado, pertinente y no excesivo, respecto de las atribuciones legales de la dependencia o entidad que los posea.

A efecto de cumplir con dicho principio, se considera que el tratamiento de datos personales es:

**a) Exacto:** Cuando los datos personales se mantienen actualizados de manera tal que no altere la veracidad de la información que traiga como consecuencia que el Titular de los datos se vea afectado por dicha situación. Para ello se encuentra la previsión del artículo 182 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece lo siguiente:

**ARTÍCULO 182.-** (SE TRANSCRIBE)

**b) Adecuado:** Cuando se observan las medidas de seguridad aplicables. Situación que se cumple en el acuerdo que por esta vía se impugna, específicamente en las fracciones III, V y VI del punto de acuerdo primero.

**c) Pertinente:** Cuando es realizado por el personal autorizado para el cumplimiento de las atribuciones de las dependencias y entidades que los hayan recabado. En este caso se realiza por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

**d) No excesivo:** Cuando la información solicitada al Titular de los datos es estrictamente la necesaria para cumplir con los fines para los cuales se hubieran recabado.

Esta situación se cumple con lo previsto en el artículo 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, destacando que la pretensión del presente recurso de apelación en ningún



## SUP-RAP-37/2013.

momento consiste en que el ciudadano no proporcione el domicilio completo a la autoridad electoral, o que dicha autoridad no pueda utilizar el domicilio para la finalidad antes mencionada; se reitera que los argumentos vertidos en el presente escrito se formulan con el propósito de que no aparezca en forma visible en el anverso del referido ' documento la información correspondiente al nombre de la calle, número interior y exterior del elector y que aparezca de manera cifrada en el reverso.

**Seguridad** consistente en que se deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar la integridad, confiabilidad, confidencialidad y disponibilidad de los datos personales mediante acciones que eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

Al tenor del cumplimiento de este principio es que se formula el presente agravio y se solicita a la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que revoque en la parte conducente el acuerdo impugnado de manera que la autoridad responsable señale claramente que en el nuevo modelo de credencial para votar **no aparezca en forma visible en el anverso del referido documento la información correspondiente al nombre de la calle, número interior v exterior del elector v que aparezca de manera cifrada** en el reverso, en el "Código de barras bidimensional mediante Archivo Portátil de Datos (Portable Data File, PDF por sus siglas en inglés) tipo "417" (PDF 417)".

En efecto, como se ha expuesto la finalidad de que la autoridad electoral solicite el domicilio para la expedición de la credencial para votar consiste en referenciar geográficamente al ciudadano para ubicarlo en la casilla, sección y distrito en el cual va a ejercitar su derecho al voto; sin embargo consuetudinariamente también se ha utilizado como instrumento de identificación del ciudadano, en virtud de lo dispuesto en el artículo Cuarto Transitorio del Decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones a la Ley General de Población publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio de 1992, mismo que a la letra establece lo siguiente:

**CUARTO.-** (SE TRANSCRIBE)

**Nota: Se refiere al artículo 164 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales derogado, sin embargo actualmente dicha**

**SUP-RAP-37/2013.**

**disposición se encuentra en el artículo 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente.**

Lo anterior ha generado que terceras personas ajenas al Registro Federal de Electores tengan acceso a los datos confidenciales de los ciudadanos como es en el caso que nos ocupa el domicilio exacto, ya que al emplear la credencial para votar como medio de identificación se utiliza en trámites bancarios, administrativos mercantiles privados o incluso para acceder a diversos inmuebles.

Por ello es importante que la autoridad administrativa electoral se adopte las medidas necesarias para garantizar la integridad, confiabilidad, confidencialidad y disponibilidad de los datos personales mediante acciones que eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado, como en este caso lo es la propuesta de que no aparezca en forma visible en el anverso del referido documento la información correspondiente al nombre de la calle, número interior y exterior del elector y que aparezca de manera cifrada en el reverso, en el "Código de barras bidimensional mediante Archivo Portátil de Datos (Portable Data File, PDF por sus siglas en inglés) tipo "417" (PDF 417)".

Dicha medida de seguridad obedece a lo que expone el propio acuerdo que por esta vía se impugna en su considerando número 29 que establece lo siguiente:

*29.- (SE TRANSCRIBE)*

Lo anterior permite que el domicilio completo sea consultable por la autoridad electoral con un lector especial, sin menoscabo de las facultades con las que cuentan las Comisiones de Vigilancia estipuladas en el artículo 202 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece lo siguiente:

*ARTÍCULO 202.- (SE TRANSCRIBE)*

En relación a los argumentos vertidos no es óbice que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya instruido a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, la realización de un estudio técnico y jurídico sobre la viabilidad de la inclusión o no, de la calle, número interior y exterior, de manera impresa en el cuerpo de la credencial para votar", ya que como se expuso en el agravio primero la conclusión a la que se llega está basada en premisas inconsistentes o inexactas para el tema.

## SUP-RAP-37/2013.

A manera de ejemplo se menciona que el 30 de agosto de 2007, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo número CG253/2007 "[...] *por el que se aprueban modificaciones al modelo actual de la Credencial para Votar con fotografía*", mismo que modificó los recuadros para el marcaje del voto, eliminando los recuadros intermedios con los años impresos. Dicho Acuerdo a la letra establece lo siguiente: (SE TRANSCRIBE)

Esta disposición constitucional obliga a las autoridades a interpretar, en todo momento, las normas relativas a los derechos humanos de tal forma que se brinde a las personas la mayor protección posible. Este derecho humano está contenido en el artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos signados por el Estado Mexicano.

Por lo anterior la aplicación del principio *pro homine* es de carácter obligatorio para todas las instancias del Estado mexicano. Este principio implica, conforme a un criterio jurisdiccional, que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para las personas, es decir, que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o interpretación más restringida cuando se trata de poner límites a su ejercicio.<sup>2</sup>

Finalmente, valorando que no se utilizó una interpretación más amplia en beneficio de los derechos humanos de los ciudadanos, se concluye que se debe revocar el acuerdo impugnado y ordenar a la autoridad responsable que en el modelo de credencial para votar no aparezca en forma visible en el anverso del referido documento la información correspondiente al nombre de la calle, número interior y exterior del elector y que aparezca de manera cifrada en el reverso, en el "Código de barras bidimensional mediante Archivo Portátil de Datos (Portable Data File, PDF por sus siglas en inglés) tipo "417" (PDF 417)".

---

<sup>2</sup> Tesis Aislada integrada por Cuarto Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito con registro 179233. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005, página 1744.

**SUP-RAP-37/2013.**

**SEXTO. Consideraciones preliminares.** El análisis de los agravios se llevará a cabo, luego de hacer las precisiones siguientes:

**a) Naturaleza jurídica de la credencial para votar.**

El artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental de los ciudadanos mexicanos de votar en las elecciones populares, así como el de poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, los cuales están sujetos a las calidades establecidas en la ley.

El diverso artículo 41, Base V, párrafo octavo, del mismo Código Supremo, a su vez establece esencialmente que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, el que además tendrá a su cargo en forma integral y directa, las actividades relativas al padrón y a la lista de electores, así como la impresión de los materiales electorales.

Por otro lado, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que la credencial para votar con fotografía, por su naturaleza, es el documento oficial y necesario para ejercer el derecho al voto activo y pasivo (votar y ser votado), que se expide conforme a las formalidades exigidas para ese efecto, debiendo reunir además determinadas

## SUP-RAP-37/2013.

características para poder ser utilizada en forma simultánea como documento de identificación, esto conforme a lo dispuesto en los preceptos legales que se citan a continuación:

### Artículo 6

1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:

a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por este Código; y

**b) Contar con la credencial para votar correspondiente.**

2. En cada distrito electoral el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por este Código

### Artículo 128

1. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tiene las siguientes atribuciones:

a) Formar el Catálogo General de Electores;

b) Aplicar, en los términos del artículo 177 de este Código, la técnica censal total en el territorio del país para formar el Catálogo General de Electores;

c) Aplicar la técnica censal en forma parcial en el ámbito territorial que determine la Junta General Ejecutiva;

d) Formar el Padrón Electoral;

**e) Expedir la credencial para votar según lo dispuesto en el Título Primero del Libro Cuarto de este Código;**

...

### Artículo 178

1. Con base en el catálogo general de electores, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores procederá a la formación del padrón electoral y, en su caso, **a la expedición de las credenciales para votar.**

### Artículo 184

1. La solicitud de incorporación al catálogo general de electores podrá servir para la inscripción de los ciudadanos en el padrón

## SUP-RAP-37/2013.

electoral; se hará en formas individuales en las que se asentarán los siguientes datos:

...

### **d) Domicilio actual y tiempo de residencia;**

...

2. El personal encargado de la inscripción asentará en la forma a que se refiere el párrafo anterior los siguientes datos:

a) Entidad federativa, municipio y localidad donde se realice la inscripción;

b) Distrito electoral federal y sección electoral **correspondiente al domicilio;** y

...

3. Al ciudadano que solicite su inscripción se le entregará un comprobante de su solicitud, con el número de ésta, el cual devolverá al momento de recibir o recoger su credencial para votar.

### **Artículo 264**

1. Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, **debiendo mostrar su credencial para votar con fotografía** o en su caso, la resolución del Tribunal Electoral que les otorga el derecho de votar sin aparecer en la lista nominal o sin contar con credencial para votar o en ambos casos. ...

Por otra parte, el artículo 36, fracción I, de la Carta Magna, establece como obligación de los ciudadanos de la República, inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, y prevé la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana como un **servicio de interés público**, y por tanto, responsabilidad a cargo del Estado y de los ciudadanos en los términos que establezca la ley.

Ahora bien, a efecto de instrumentar el mandato constitucional precitado, relativo a la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana, en la Exposición de Motivos

## SUP-RAP-37/2013.

de la Ley General de Población, se reconoce la necesidad de contar con un sistema de registro que refleje fielmente la composición ciudadana del país y con un documento que acredite fehacientemente la calidad citada, por lo que propone expedir la "Cédula de Identidad Ciudadana".

El propio ordenamiento legal establece que dicho documento constituirá prueba plena de los datos relativos a su titular, destacándose que con ello se dotará a los mexicanos de una **constancia oficial de identidad**, para contribuir a garantizar no sólo el ejercicio de sus obligaciones y derechos ciudadanos, sino también todas aquellas prerrogativas consignadas en la Carta Fundamental, cédula que por tanto, tendrá valor de **identificación** ante las autoridades así como frente a las personas físicas y morales residentes en el país.

La invocada Ley General de Población en la cuestión relativa al registro ciudadano y a la aludida Cédula de Identidad, determina lo siguiente:

**Artículo 97.-** El Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana son servicios de interés público que presta el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación.

**Artículo 98.-** Los ciudadanos mexicanos tienen la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y obtener su Cédula de Identidad Ciudadana.

...

**Artículo 101.-** La Secretaría de Gobernación podrá verificar los datos relativos a la identidad de las personas, mediante la confrontación de los datos aportados por los ciudadanos con los que consten en los archivos correspondientes de dependencias y entidades de la

## SUP-RAP-37/2013.

administración pública federal que, para el ejercicio de sus funciones, tengan establecidos procedimientos de identificación personal.

Las dependencias y entidades que se encuentren en el supuesto anterior estarán obligadas a proporcionar la información que para este efecto solicite la Secretaría de Gobernación.

**Artículo 103.-** Una vez cumplidos los requisitos establecidos, la Secretaría de Gobernación deberá expedir y poner a disposición del ciudadano la respectiva Cédula de Identidad Ciudadana

**Artículo 104.-** La Cédula de Identidad Ciudadana es el documento oficial de identificación, que hace prueba plena sobre los datos de identidad que contiene en relación con su titular.

**Artículo 105.-** La Cédula de Identidad Ciudadana tendrá valor como medio de identificación personal ante todas las autoridades mexicanas ya sea en el país o en el extranjero, y las personas físicas y morales con domicilio en el país.

**Artículo 107.-** La Cédula de Identidad Ciudadana contendrá cuando menos los siguientes datos y elementos de identificación:

- I. Apellido paterno, apellido materno y nombre (s);
- II. Clave Única de Registro de Población;
- III. Fotografía del titular;
- IV. Lugar de nacimiento;
- V. Fecha de nacimiento; y
- VI. Firma y huella dactilar.

**Artículo 108.-** Corresponde al titular de la Cédula de Identidad Ciudadana su custodia y conservación.

**Artículo 109.-** La Cédula de Identidad Ciudadana deberá renovarse;

- I. A más tardar, noventa días antes de que concluya su vigencia; la cual no podrá exceder de 15 años;
- II. Cuando esté deteriorada por su uso; y



## SUP-RAP-37/2013.

III. Cuando los rasgos físicos de una persona cambien de tal suerte que no se correspondan con los de la fotografía que porta la cédula.

En todos los casos, el portador deberá devolver la Cédula de Identidad Ciudadana anterior al momento de recoger la nueva.

**Artículo 110.-** Cuando a un ciudadano se le extravíe o destruya su Cédula de Identidad Ciudadana deberá dar aviso a la Secretaría de Gobernación, dentro de los 30 días siguientes a que esto suceda, y tramitar su reposición.

**Artículo 111.-** La Secretaría de Gobernación podrá expedir un documento de identificación a los mexicanos menores de 18 años, en los términos establecidos por el reglamento de esta ley.

**Artículo 112.-** La Secretaría de Gobernación proporcionará al Instituto Federal Electoral, la información del Registro Nacional de Ciudadanos que sea necesaria para la integración de los instrumentos electorales, en los términos previstos por la ley. Igualmente podrá proporcionarla a las demás dependencias y entidades públicas que la requieran para el ejercicio de sus atribuciones”.

Es importante destacar que el artículo Cuarto Transitorio del Decreto que reforma y adiciona disposiciones del ordenamiento jurídico invocado, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintidós de julio de mil novecientos noventa y dos, estableció en su parte final lo siguiente:

“... En el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos **se utilizará la información que proporcionará el Instituto Federal Electoral** proveniente del Padrón Electoral y de la base de datos e imágenes obtenidas con motivo de la expedición y entrega de la Credencial para Votar con fotografía prevista en el artículo 164 en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. **En tanto no se expida la cédula de identidad ciudadana, esta credencial podrá servir como medio de identificación personal en trámites administrativos de acuerdo a los convenios que para tal efecto suscriba la autoridad electoral.**

## SUP-RAP-37/2013.

Las disposiciones constitucionales y legales antes señaladas, evidencian que la credencial para votar con fotografía, además de ser el documento esencial para que el ciudadano pueda ejercer los derechos político electorales a sufragar y ser votado, está investido de la diversa cualidad de identificación oficial, reconocida así en el ámbito normativo en tanto se consolide el procedimiento para expedir la Cédula de identificación ciudadana, atributos que no se pueden desvincular por ser en la actualidad sus características básicas.

En esa tesitura se ha pronunciado esta Sala Superior <sup>3</sup> al establecer que mientras dicho documento conserve su validez para ejercer el voto, lo mismo ocurre para los efectos de considerarlo como identificación oficial.

### **b) Acuerdos de la autoridad electoral relativos a la implementación del nuevo modelo de credencial para votar.**

De igual manera, para estar en posibilidad de analizar los motivos de disenso del partido impugnante, es oportuno traer a cuentas de manera sintética el contenido de los diversos acuerdos pronunciados por la autoridad electoral, para implementar un nuevo formato de credencial para votar con fotografía.

**A.** El veintiuno de noviembre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, llevó a cabo sesión

---

<sup>3</sup> SUP-RAP-109/2010, resuelto por mayoría de votos en sesión pública de veinticinco de agosto de dos mil diez.

## SUP-RAP-37/2013.

extraordinaria en la que emitió el acuerdo CG732/2012, mediante el que aprobó modificar el modelo de la credencial para votar.

Para sustentar dicho Acuerdo, la autoridad electoral administrativa desarrolló la metodología siguiente:

1. A partir de una investigación de mercado realizada respecto del modelo de Credencial para Votar, identificó diversas alternativas tecnológicas que le permitieron tener una visión amplia de las posibilidades a considerar para la actualización y/o modificación a los elementos que la conforman.

2. Mencionó los *elementos de presentación, información y de seguridad* que se debían utilizar para actualizar el modelo de la Credencial para Votar.

3. Entre los elementos informativos a considerar para actualizar la credencial incluyó al **domicilio**, junto con otros rasgos relevantes como: el nombre, año de registro, sexo, CURP, vigencia, año de emisión y fecha de nacimiento.

4. Refirió a los *elementos compuestos* que deben utilizarse en tal actualización:

... **Estado**. Entidad federativa de residencia del Ciudadano; **Municipio**. Municipio de residencia del Ciudadano. **Localidad**. Localidad de residencia del Ciudadano. **Sección**. Sección Electoral de residencia del Ciudadano...

**SUP-RAP-37/2013.**

... Código de barras bidimensional mediante Archivo Portátil de Datos (Portable Data File, PDF por sus siglas en inglés) tipo “417” (PDF 417), el cual permitirá ampliar la información del ciudadano contenida en la credencial para votar, mediante el cifrado de la misma. La capacidad de dicho Código deberá de ser al menos de 1,200 bytes; cuyos elementos de información mínimos son: ... domicilio actual del ciudadano conforme a lo asentado en la solicitud correspondiente.

5. Desde la perspectiva del acuerdo plasmó los elementos a utilizar para la Credencial para Votar acordes con lo ordenado en el artículo 200, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando menos: entidad federativa, municipio y localidad que corresponden al **domicilio**..., sección electoral en donde deberá votar el ciudadano... .

6. Instruyó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que presentara para aprobación del Consejo General, a través de la Comisión del Registro Federal de Electores, la función de los códigos de barras bidimensionales, entre estos, el tipo 417, (pdf-417), de almacenamiento y acceso rápido (QR), y el de zona de lectura mecánica (ZLM), los que deberían ser previamente conocidos y evaluados por la Unidad Técnica de Servicios de Informática y sometidos a Dictamen de factibilidad.

7. Ordenó instruir a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a que, de ser necesaria la incorporación de variantes mínimas que no se contrapusieran a las disposiciones

## SUP-RAP-37/2013.

anteriores, las diera a conocer a la Comisión Nacional de Vigilancia y las sometiera a consideración del Consejo General, a través de la Dirección del Registro Federal de Electores.

El señalado acuerdo CG732/2012, lo impugnó el Partido Acción Nacional, tramitándose ante este órgano de jurisdicción el recurso de apelación SUP-RAP-529/2012, que se resolvió por mayoría de votos, en el sentido de confirmar tal determinación.

Entre las razones que se esgrimieron en la ejecutoria, se destacó que se determinó modificar el modelo de credencial para votar, teniéndose por válida la inclusión de algunos datos del elector en el anverso y que entre las características que podría contener estaría el código de barras bidimensional PDF 417, previéndose someter *a examen la efectividad* de este dispositivo.

**B.** El mismo veintiuno de noviembre y en la sesión extraordinaria atinente, el Consejo General del Instituto Electoral Federal, emitió el diverso Acuerdo CG733/2012, por el que instruyó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, **realizar un estudio técnico y jurídico sobre la viabilidad de incluir o no, de manera impresa en el anverso de la credencial para votar, los datos del domicilio del elector, en concreto, calle así como números interior y exterior de la vivienda.**

Para los efectos del estudio, se planeó que además de las cuestiones ya precisadas, se procediera a:

## **SUP-RAP-37/2013.**

- solicitar opinión de las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnica del IFE;
- consultar a universidades e instituciones educativas especializadas en la investigación y docencia jurídicas;
- pedir opinión técnica a especialistas en materia electoral y registral;
- habilitar una encuesta abierta con el apoyo de la Unidad de Servicios de Informática, para conocer la opinión de los usuarios sobre la codificación de dichos datos en la credencial para votar.

El acuerdo invocado fue impugnado por el Partido de la Revolución Democrática, mediante recurso de apelación SUP-RAP-525/2012, resuelto por mayoría de votos en el sentido de confirmarlo.

En la ejecutoria se señaló, que el estudio técnico-jurídico y su instrumentación, contribuirían a la certeza y seguridad jurídica respecto de la decisión definitiva de la autoridad, sobre incluir o no de manera impresa en el anverso de la credencial para votar, los datos del domicilio del ciudadano, en concreto calle, así como números interior y exterior, porque de lo derivado de éste contaría con más elementos para justificar el sentido de la determinación y brindaría a los interesados elementos para cuestionar, en su caso, dicha resolución final.

## SUP-RAP-37/2013.

Aunado a lo anterior y de manera destacada debe precisarse que **la Sala Superior estimó conveniente establecer que la autoridad administrativa, en el ámbito de su competencia, debía interpretar los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales, de la manera en que más beneficiaran a las personas (principio *pro persona*), asumiendo el deber de promover, respetar, proteger y garantizarlos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad**, para lo que debía interpretar la legislación electoral, de la manera que favoreciera la más amplia tutela de tales prerrogativas.

Hechas las precisiones anteriores, se procede al estudio de los motivos de inconformidad.

### **SÉPTIMO. Síntesis de agravios.**

**A. Indebida fundamentación y motivación.** El actor plantea la ilegalidad del acuerdo impugnado sosteniendo esencialmente que la responsable lo emitió indebidamente fundado y motivado, en contravención a lo dispuesto por los artículos 6 y 16 de la Constitución Federal, en relación con el 171, párrafo 3 y 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El promovente aduce en este sentido, que la responsable consideró pertinente imprimir de manera visible en el anverso del

**SUP-RAP-37/2013.**

nuevo formato de la credencial de elector, el domicilio completo del ciudadano, en vez de codificado o cifrado.

Agrega que para arribar a tal determinación se basó en el estudio técnico y jurídico que ordenó llevar a cabo a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, a efecto de que evaluara la forma más viable de insertar esa información (oculta o a la vista), pero pasó por alto que éste se sustentó en premisas inconsistentes.

Además, según el actor, al emitir el acuerdo impugnado, la responsable tampoco advirtió que de acuerdo a su naturaleza jurídica, la credencial para votar es el documento exigido en la ley para que el elector se identifique ante la autoridad electoral al acudir a votar, sin que sea a la vez un comprobante de domicilio.

De ahí que, en consideración del accionante, en la credencial de elector se deben incluir a la vista únicamente la entidad federativa, el municipio, la localidad, el Distrito Electoral Uninominal y la sección electoral correspondientes, puesto que la utilidad de estos datos es ubicar geográficamente la casilla, la sección y el distrito en que le corresponde sufragar al ciudadano.

**B. Ponderación al principio de protección de datos personales.**

En distinto sentido, señala el demandante que si bien conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre los requisitos mínimos que debe contener la



## SUP-RAP-37/2013.

credencial de elector, está el del domicilio del interesado, esto no implica que deba incluir el nombre de la calle, ni los números exterior e interior de su vivienda, y menos que como se señala en el acuerdo impugnado se deban imprimir en forma visible en el anverso del documento, puesto que esto implica dejar de privilegiar el derecho de los ciudadanos a la protección de sus datos personales, que en lo relativo al domicilio y conforme a la ley de la materia son confidenciales.

De ahí que, señala el accionante, la autoridad electoral debe establecer que en salvaguarda de los datos personales del ciudadano respecto de terceros, corresponde a éste decidir si opta porque el dato de su domicilio se imprima visible en la cara anterior del documento de identidad electoral, o si por el contrario, dicha información se incluya cifrada o resguardada por algún código de seguridad.

**OCTAVO. Estudio de fondo.** La síntesis anterior permite advertir, que es a partir de dos líneas esenciales de argumentación, que se plantea la inconformidad:

a) La primera, consistente en que al emitir la resolución cuestionada, se llevó a cabo un análisis incorrecto de las consideraciones del estudio técnico-jurídico que se ordenó implementar para establecer la viabilidad de imprimir en forma visible u oculta en el anverso del nuevo formato de credencial para votar, **el dato del domicilio completo del ciudadano y,**

**SUP-RAP-37/2013.**

**b)** La segunda, relacionada con el hecho de que en el acuerdo controvertido, en la ponderación que realizó la responsable, se desatendió el principio de protección de los datos personales reconocido constitucionalmente en favor de los ciudadanos, lo que desde la perspectiva del partido actor implicó dejar de tomar en cuenta ese derecho, relativo a la salvaguarda del domicilio de los electores, ya que conforme a la ley de la materia ese dato está considerado como confidencial.

Dada la estrecha vinculación de los agravios reseñados, se procederá enseguida a su análisis en conjunto, proceder que no afecta al partido impugnante, en tanto dicho examen los abarcará en su integridad, determinación que se apoya en la jurisprudencia de rubro **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"** <sup>4</sup>.

## **I. La fundamentación y motivación en los acuerdos del Instituto Federal Electoral.**

En primer lugar, es conveniente tomar en consideración que esta Sala Superior ha determinado<sup>5</sup>, que tratándose de los acuerdos generales que emite la autoridad electoral, los requisitos de fundamentación y motivación se satisfacen bajo premisas distintas a las que se requieren para otros actos de autoridad,

---

<sup>4</sup> Jurisprudencia 4/2000, publicada en la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen I, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la página 119.

<sup>5</sup> Jurisprudencia 1/2000, publicada en las páginas 343-345 de la Compilación mencionada, de rubro **"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA"**

## **SUP-RAP-37/2013.**

porque en estos casos, al tratarse del despliegue de su potestad reglamentaria, basta que tenga reconocida en la ley la facultad para emitirlos en la materia relativa y los pronuncie apegados a la legalidad.

En este contexto, de acuerdo con el artículo 41, Base V, de la Constitución General de la República, el Instituto Federal Electoral goza de plena autonomía en la toma de sus determinaciones y tiene a su cargo en forma integral y directa, entre otras cuestiones, las relacionadas con el padrón electoral y la lista de electores, así como la impresión de los materiales electorales.

En tanto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha reconocido que el Instituto Federal Electoral, a través del Consejo General, tiene la facultad de diseñar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le encomienda el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales <sup>6</sup>, atribución que le fue conferida por el legislador ordinario, y en su ejercicio está la de pronunciar aquellos tendentes a instrumentar la sustitución del formato de Credencial para Votar, como expresión de la autonomía funcional que tiene en la organización de los comicios, determinando en forma integral y directa las formas del manejo del Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores.

---

<sup>6</sup> Artículo 118. 1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

... z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este Código.

## **SUP-RAP-37/2013.**

En efecto, el Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, según lo dispone el artículo 128, párrafo 1, inciso e), del Código Federal Electoral, tiene entre sus facultades la de emitir los acuerdos pertinentes para ordenar expedir la credencial para votar, y por ende, el relativo a que se renueve el formato respectivo, sin embargo, en la confección de dichas resoluciones deberá respetar el principio de legalidad.

Conforme a lo apuntado, la motivación en las resoluciones del Instituto Federal Electoral, relativas a la implementación de un nuevo formato de credencial para votar, se debe estimar cumplida, en esencia, sobre la base de que el ejercicio de esa facultad que tiene conferida constitucionalmente, la ejerza apegada a la legalidad al regular esa cuestión en particular, de conformidad con sus atribuciones exclusivas.

En el caso, la determinación controvertida fue pronunciada por la responsable, con fundamento en los artículos 34, 35, fracciones I y II; 36, fracciones I y III; 41, Base V, párrafos primero y noveno, de la Constitución Federal; 1, párrafo 1; 3, párrafo 2; 104; 105, párrafos 1, incisos a), d) y f) y 2; 106, párrafo 1; 107, párrafo 1; 109; 117, párrafo 1; 118, párrafo 1, incisos j), II) y z); 119, párrafo 1, inciso p); 120, párrafo 1, inciso k); 128, párrafo 1, incisos d), e) y f); 171, párrafos 1, 2 y 3; 173 párrafo 2; 174; 175, párrafo 1; 176; 179, 180, párrafo 1; 200, párrafos 1, 2 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como en el artículo Cuarto Transitorio, del Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Población,

## SUP-RAP-37/2013.

publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintidós de julio de mil novecientos noventa y dos.

De este modo, el acuerdo impugnado cumple en principio con el requisito de emanar de autoridad competente, en concreto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que entre su ámbito de atribuciones tiene como se expuso la de instrumentar acuerdos en torno a la credencial para votar con fotografía.

De acuerdo con lo anterior y a efecto de examinar si dicho ente público se apegó a la legalidad al emitir el acuerdo impugnado, particularmente en lo relativo a su adecuada motivación, es conveniente transcribir el contenido de los puntos 35 a 39 en los que expone las razones de apoyo de dicha determinación:

... **35.** Que los resultados obtenidos del *“Estudio técnico y jurídico para evaluar la viabilidad de la inclusión visible u oculta, de los datos de calle, número exterior y número interior en la credencial para votar, en cumplimiento del Acuerdo CG733/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral”* fueron, entre otros, los siguientes:

- La encuesta nacional reveló que 49.7% de los ciudadanos prefieren que los datos de calle, número exterior y número interior se presenten de forma visible en la Credencial para Votar, mientras que el 32.2% manifestó que prefiere que estos datos se oculten. La prevalencia de la visibilidad de los datos de referencia se acentúa en zonas no urbanas, en donde el porcentaje de ciudadanos a favor de esta alternativa alcanza el 60.7%.
- De las 134 instituciones públicas y/o privadas consultadas, se recibieron 83 respuestas, de las cuales se advierte lo siguiente:
  - Existen 40 instituciones que no utilizan los datos de calle, número exterior e interior contenidos en la

**SUP-RAP-37/2013.**

Credencial para Votar como requisito para los trámites que los ciudadanos realizan ante ellas, por lo que les resulta indistinto la incorporación visible u oculta en el referido instrumento electoral.

- Existen 24 instituciones que requieren los datos de calle, número exterior e interior para realizar trámites ante ellas; sin embargo, estarían dispuestas a utilizar algún dispositivo o aplicativo para tener acceso a estos datos.

- Existen 18 instituciones que requieren los datos de calle, número exterior y número interior de manera visible en la Credencial para Votar, para la realización de trámites administrativos ante ellas y no les son suficientes el resto de los datos que componen el domicilio del instrumento electoral y tampoco estarían dispuestos a utilizar algún dispositivo o aplicativo para tener acceso a estos datos.

- El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos consideró que la inclusión visible de los datos de la calle, número exterior y número interior en la Credencial para Votar no pone en riesgo la protección de los datos personales del ciudadano, “en tanto se genere para el ciudadano información suficiente sobre la importancia de los datos ahí contenidos para que estos adopten ciertas medidas elementales de cuidado y en tanto se propicie una cultura de cuidado responsable para toda persona que en el desarrollo de actividades legítimas posea datos de la credencial para votar”.
- La Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral indicó que corresponde al Instituto Federal Electoral garantizar la confidencialidad de los datos personales contenidos en el Padrón Electoral a partir del cual se generan instrumentos electorales como la Lista Nominal de Electores o la propia Credencial para Votar. Sin embargo, en el caso de la utilización de la Credencial para Votar, como medio de identificación, señaló que “queda fuera del alcance de esta autoridad vigilar la protección de esos datos personales, cuando el titular proporciona su credencial como identificación frente a terceros ajenos al IFE”.
- Las instituciones especializadas en el estudio del derecho se pronunciaron a favor de la inclusión codificada o cifrada de la calle, número exterior y número interior en la Credencial para Votar, por motivos de seguridad y de protección a los datos personales, así como por la falta de

## **SUP-RAP-37/2013.**

utilidad de dicha información en la identificación de los ciudadanos.

- La especialista en materia del Registro Federal de Electores consideró que el domicilio es un dato personal y que el ciudadano deberá decidir a quién y cómo se la proporciona, y que no tendrá ningún impacto negativo en la codificación de ese dato en la Credencial para Votar.

- La eventual codificación o cifrado de los datos de calle, número exterior y número interior en la Credencial para Votar podría afectar las atribuciones y procedimientos de la Dirección Ejecutiva de Capacitación y Educación Cívica, sin que sea viable la utilización de dispositivos y/o aplicativos, como lectores de códigos, en las actividades de notificación, visita y capacitación de los ciudadanos insaculados, durante los procesos electorales federales.

- En la encuesta abierta disponible en la página de Internet del Instituto, el 57% de los 5,461 participantes consideró que estos datos deberían ocultarse en la Credencial para Votar.

- En conclusión, si bien existen elementos que constituyen razones válidas para que el Registro Federal de Electores adopte como política la codificación o cifrado de los datos a que se ha hecho referencia, éstas no resultan suficientes, por lo siguiente:

- La mayoría de los ciudadanos entrevistados en la encuesta de representatividad nacional (49.7%) prefiere que los datos de calle, número exterior y número interior se incorporen de manera visible en la Credencial para Votar, por los siguientes motivos: para realizar trámites (18.9%), para identificarse (15.9%), lo considera necesario (14.9%), para poder notificar en caso de emergencia (13.5%), para que alguna institución o persona pueda localizar el domicilio (11.4%) y para utilizar la credencial como comprobante de domicilio (10.4%).

- La afectación irremediable a los trámites ciudadanos y a los procedimientos que llevan a cabo ordinariamente 18 instituciones públicas y privadas (entre ellas la Asociación Mexicana de Bancos), es un importante obstáculo para la inclusión cifrada de la calle y números del domicilio en la credencial, insuperable si se tiene en cuenta la repercusión que podría tener en la aceptación de la credencial como medio de identidad. En este sentido, la propuesta resultaría incompatible con uno de



## **SUP-RAP-37/2013.**

los objetivos estratégicos del IFE, que consiste en fortalecer a la credencial como medio de identidad.

- Por otro lado, resultaría inadmisibles afectar la operación de la DECEyEC en las notificaciones, visitas y capacitación de los ciudadanos durante los procesos electorales federales. Esa Dirección Ejecutiva, en coordinación con la DEOE, ha capacitado a millones de ciudadanos mediante mecanismos que ha afinado y eficientado a lo largo de los años. En ese sentido, toda vez que la codificación o cifrado de algunos datos en la credencial para votar depara un perjuicio a estas actividades, la medida no es pertinente.

-Por último, el IFAI, como la instancia gubernamental encargada de garantizar el acceso a la información pública y de proteger los datos personales, consideró que la visibilidad de la calle, número exterior y número interior no pone en riesgo la información personal de los ciudadanos, aunado a que la Dirección Jurídica del IFE concluyó que la competencia del Instituto en materia de protección de datos personales se constriñe a la utilización de la credencial como instrumento para votar, quedando fuera de la esfera competencial del IFE la protección a la información personal cuando los ciudadanos utilizan la credencial como medio de identificación ante terceros.

**36.** Que derivado de los resultados señalados en el estudio referido, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores consideró que los datos de calle, número exterior y número interior deben permanecer visibles en la Credencial para Votar e implementarse una campaña de comunicación social sobre la sensibilidad de los datos contenidos en dicho instrumento electoral, para que sus titulares instrumenten medidas básicas para su protección.

**37.** Que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció en el SUP-RAP-109/2010, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en lo que atañe al ámbito federal, cuenta con facultades para tomar acuerdos que tiendan a instrumentar la validez temporal, el uso y sustitución de un determinado formato de Credencial para Votar e inclusive para generar los acuerdos pertinentes tendientes a inhibir el uso de esas credenciales como medio de identificación oficial.

**38.** Que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido, en el SUP-RAP-525/2012, que acorde con el artículo 41, Base V de la Constitución General de la República, el Instituto Federal Electoral goza de plena independencia y autonomía en la



## SUP-RAP-37/2013.

toma de sus determinaciones, y tiene a su cargo en forma integral y directa, entre otras, las actividades relativas al Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores y en consecuencia es adecuado que en ejercicio de su autonomía determine si el domicilio del ciudadano se mantiene de manera visible o bien, se incluya de manera cifrada en la Credencial para Votar.

**39.** Que en razón de lo expuesto, considerando que este Consejo General tiene la atribución de determinar el modelo de la Credencial para Votar, se estima pertinente mantener los datos de calle, número exterior y número interior del domicilio de los ciudadanos en la Credencial para Votar de manera visible. ...

El análisis de la parte considerativa del acuerdo impugnado transcrita, permite advertir que en dicha determinación se plasmaron de manera destacada cuales fueron los elementos sustraídos del estudio técnico jurídico de viabilidad, que llevaron al Consejo General del Instituto Federal Electoral, a concluir que desde su perspectiva, lo idóneo resulta mantener visible en la Credencial para Votar con fotografía, el dato completo del domicilio del elector, incluida la calle, así como los números interior y exterior de la vivienda, *en cumplimiento al Acuerdo CG733/2012*, conforme lo estableció en el punto 39 de la determinación impugnada.

En este orden, es posible afirmar que la autoridad electoral responsable, precisó y enumeró todos y cada uno de los elementos que, obtenidos del aludido estudio técnico y jurídico de viabilidad, le sirvieron de apoyo para arribar a dicha conclusión, en concreto los siguientes:

- Encuesta con representatividad nacional.

## **SUP-RAP-37/2013.**

El 49.7% de los ciudadanos señaló preferirlo a la vista por el uso que se da a la credencial: para realizar trámites (18.9%), para identificarse (15.9%), lo considera necesario (14.9%), para poder notificar emergencias (13.5%), para que alguna institución o persona pueda localizar su domicilio (11.4%) y para utilizarla como comprobante de domicilio (10.4%).

- Cuestionario al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

Consideró que al estar visible el dato del domicilio no se ponen en riesgo los datos personales de los ciudadanos, en tanto se genere para estos información suficiente sobre la importancia de adoptar medidas elementales de cuidado y se propicie una cultura responsable sobre los datos contenidos en la credencial para votar, con esto los espacios de riesgo se verían reducidos.

Agregó, que de acuerdo con el artículo 20, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los sujetos “obligados” son los responsables de los datos personales y deberán tratarlos sólo cuando sea adecuado, pertinente y no excesivo, en relación con los propósitos para los cuates se obtienen, de ahí que con relación a la credencial para votar el Instituto Federal Electoral debe ser particularmente cuidadoso de la observancia del mandato legal.

- Consultas a Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas del Instituto Federal Electoral.
  - la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica señaló que en las visitas, notificación y capacitación de los ciudadanos sorteados se requiere que el Capacitador Asistente identifique plenamente al ciudadano y su domicilio para contar con datos confiables y certeros.

## **SUP-RAP-37/2013.**

En cuanto al uso de lector óptico, adujo que difícilmente se puede asignar uno por Capacitador para ser utilizado en el domicilio del ciudadano o en los centros de capacitación.

- la Dirección Jurídica estimó que la credencial para votar es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto, además que por Decreto de 22 de julio de 1992, se estableció que en tanto se expida la cédula de identidad ciudadana, la credencial para votar serviría como medio de identificación personal en trámites administrativos.

Además, refirió a las únicas autoridades con acceso a la información reservada o confidencial en poder del IFE, por lo que éstas tienen la obligación de garantizar la confidencialidad de los datos contenidos en el padrón electoral y que sirven de base para expedir la credencial para votar, sin embargo, siendo que al utilizarse también la credencial para votar como identificación, queda fuera del alcance de la autoridad electoral vigilar la protección de datos personales, cuando el titular los proporciona a terceros.

- Consultas a Instituciones públicas y privadas.

- de 134 instituciones consultadas:

18 establecieron requerir los datos de calle, número exterior e interior visibles en la credencial de elector, para los trámites y servicios con los ciudadanos, sin que la colonia, localidad, municipio y Estado sean suficientes, ni sea viable la utilización de dispositivos para acceder a la información oculta.

En la ponderación que llevó a cabo la responsable, para arribar a la conclusión sobre la pertinencia de imprimir a la vista

## SUP-RAP-37/2013.

los datos del domicilio del elector antes señalados, se advierte que dejó de expresar las consideraciones que le llevaron a desestimar la otra alternativa puesta a debate, atinente a que dichos **datos fueran encriptados o codificados**, específicamente las cuestiones que se enlistan enseguida:

- Encuesta con representatividad nacional.
  - el 32.2% de los ciudadanos entrevistados manifestó que prefiere que estos datos se oculten, señalando como razones para estimarlo así: por seguridad (72.6%) y por privacidad o protección de sus datos (23.9%).
- Consultas a Instituciones públicas y privadas
  - de 134 instituciones consultadas:

40 señalaron no utilizar los datos de calle, número exterior e interior contenidos en la credencial para votar como requisito en los trámites y servicios que prestan a los ciudadanos, por lo que les resultaba indistinto su incorporación oculta en la credencial.

24 adujeron requerir los datos de calle, número exterior e interior para los trámites de los ciudadanos, sin embargo, establecieron que los que deben permanecer visibles son los de la colonia, localidad, municipio y estado, aunque estarían dispuestas a utilizar un lector de códigos para acceder a tal información.
- Cuestionario realizado al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

## **SUP-RAP-37/2013.**

Aceptó la Credencial para Votar como medio de identificación, pero señala que no la utiliza para realizar los trámites que lleva a cabo con los ciudadanos.

- La Dirección Jurídica estimó que:

No existe disposición que impida cifrar el dato del domicilio, porque si bien éste se establece como uno de los elementos que debe contener la credencial para votar, el ordenamiento omite señalar con que elementos se debe integrar dicha referencia y la forma en que debe imprimirse, aunque los datos que se pretenden suprimir son necesarios para poder localizar a una persona porque ese es el objeto del domicilio.

Estimó además que los datos que los ciudadanos proporcionan al Registro Federal de Electores son estrictamente confidenciales y no pueden comunicarse o darse a conocer, salvo en los casos de excepción establecidos en la ley, de ahí que la obligación de garantizar la confidencialidad del padrón electoral que sirve de base para expedir la credencial de elector corresponde a dicha autoridad electoral.

- Consulta a Instituciones especializadas en el estudio del derecho.
  - concluyeron que es jurídicamente viable disociar el elemento del “domicilio” para proteger los datos personales porque la credencial para votar cumplía con la función de identificación.
  - se ponen en riesgo los datos personales si los datos de calle, numero exterior y numero interior se dejan a la vista de cualquier persona.

## SUP-RAP-37/2013.

- Consulta a expertos en materia del Registro Federal De Electores.
  - la especialista en materia del Registro Federal de Electores, Doctora Celia Palacios Mora, integrante del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Redistribución del Instituto, consideró que el domicilio es un dato personal y que el ciudadano debe decidir a quién lo proporciona y la forma de hacerlo, sin que pueda llegar a tener algún impacto negativo codificarlo en la credencial para votar.
- Encuesta abierta en la página electrónica del Instituto Federal Electoral.

57% de los entrevistados opinó que los datos del domicilio completo deberían ocultarse.

En el acuerdo impugnado tampoco se advierte, que la responsable estableciera si en atención al principio de autodeterminación informativa o a la protección de datos de carácter personal <sup>7</sup> –facultad de toda persona para ejercer control sobre información que le concierne en exclusiva, contenida en registros públicos o privados-, los ciudadanos pudieran decidir cuáles referencias de su esfera privada proporcionadas a la autoridad electoral, autorizan a que se difundan en el nuevo formato de la credencial para votar y cuáles deben permanecer reservadas, considerando para este último efecto alguna medida para codificarla o encriptarla.

---

<sup>7</sup> A este derecho se refirió por primera vez el Tribunal Constitucional Federal Alemán, en la sentencia sobre la Ley del Censo, del 15 de diciembre de 1983, en la que resolvió facultar a las personas a decidir y consentir de forma informada y libre el uso de sus datos personales por terceros, ante el tratamiento automatizado de los mismos.

## **SUP-RAP-37/2013.**

La circunstancia de haber dejado de examinar los elementos derivados del estudio técnico jurídico, referentes a la inviabilidad de mantener a la vista en la credencial para votar los datos del domicilio completo del ciudadano, y la de tampoco plasmar consideraciones respecto del señalado derecho de los ciudadanos de autodeterminación sobre su información privada, permite concluir a la Sala Superior que el acuerdo impugnado, según se explicará más adelante, examinado de manera integral, en estricto sentido desatiende el mandato de debida motivación, ya que el análisis de tales aspectos, aunado al de los que tomó en consideración la responsable, habría servido para establecer un balance entre los dos valores en análisis:

a) Utilidad funcional de la credencial de elector mediante los datos visibles del domicilio –calle, número exterior e interior- y, b) protección a los datos personales por autodeterminación del ciudadano.

## **II. Marco jurídico regulatorio de la protección de los datos personales en posesión de órganos públicos y de particulares.**

El objeto de la protección jurídica de los datos personales, como derecho público, se convierte en una garantía oponible por los ciudadanos al poder estatal, respecto de aquellos que se le reconocen como íntimos, y los autoriza a restringir el conocimiento o difusión de los mismos o su uso por terceros, al constituir información esencialmente confidencial, ya que compete a cada individuo disponer de los datos que corresponden a su

## SUP-RAP-37/2013.

ámbito íntimo tornándolos “sensibles” a su difusión por cualquier persona.

La información confidencial o “sensible” puede encontrarse y ser manejada, en razón de la persona, tanto por el sector público gubernamental como por el sector privado, y se entiende que ésta debe estar protegida por quienes la recaban lícitamente, a través de normas jurídicas eficientes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce entre los derechos fundamentales los de información, protección a los datos personales y el de autodeterminación informativa, conforme a los que las personas pueden decidir cuáles datos propios que refieren a su información privada o confidencial se pueden hacer públicos y cuáles no, así como los fines y los medios para difundirlos, en los términos siguientes:

**Artículo 6o.-** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

...

II. La información que se refiere a la vida privada y **los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.**

...



## SUP-RAP-37/2013.

**Artículo 16.-** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Toda persona **tiene derecho a la protección de sus datos personales**, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

...

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), consigna lo relativo a la protección de la vida privada y de los datos personales de las personas, conforme a lo siguiente:

### **Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad.**

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, **en su domicilio** o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, establece el derecho de protección a la vida privada de las personas, como sigue:

**Artículo V.** Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

## **SUP-RAP-37/2013.**

La protección de datos personales derivada del bloque de constitucionalidad, se instrumenta en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que contiene las disposiciones relativas para poder tener acceso a ese tipo de referencias en posesión de los entes públicos, y a ese efecto, establece normas y procedimientos específicos e instituye reglas para su protección.

En la Exposición de Motivos relativa a dicho ordenamiento, el legislador reconoció que como parte del objeto de la Ley, estaba la protección de los datos personales, porque existe una clara relación entre el derecho de acceso a la información y su salvaguarda y no porque se trate forzosamente de dos realidades contrapuestas, de ahí que la regulación de ambas prerrogativas debía ser complementaria y la publicidad de la información habría de respetar el derecho de privacidad que corresponde a los datos personales de cualquier individuo, por lo que, para lograr la correcta armonía entre estos, se especificarían de la mejor forma posible sus alcances.

También, la Exposición de Motivos dimensionó que existía la conciencia de que cada uno de esos derechos es de tal magnitud, que se requería de una Ley especial para regular su objeto y establecer su diseño institucional, pero que hasta en tanto se expidiera se incluiría en el propio ordenamiento un capítulo específico relativo a ese tema, en el que se recogerían los principios fundamentales existentes al respecto.

## SUP-RAP-37/2013.

Conforme a lo señalado, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, tutela el derecho a la protección de datos personales de las personas físicas, y se encauza al respeto del derecho personalísimo de la intimidad, así como al de su confidencialidad, en los términos siguientes:

**Artículo 3.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

...

**II. Datos personales:** La información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, **domicilio**, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad;

...

**V. Información:** La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título;

**VI. Información reservada:** Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los Artículos 13 y 14 de esta Ley;

...

**IX. Órganos constitucionales autónomos:** El Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

...

**XIII. Sistema de datos personales:** El conjunto ordenado de datos personales que estén en posesión de un sujeto obligado;

**XIV. Sujetos obligados:** ...

## SUP-RAP-37/2013.

d) Los órganos constitucionales autónomos,...

**Artículo 18.** Como información **confidencial** se considerará:

I. La entrega con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19, y

II. Los datos **personales** que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley. No se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.

**Artículo 21.** Los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, **salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información.**

La Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, incluye el derecho de autodeterminación informativa como uno de los fines del ordenamiento, para propiciar la confiabilidad en el manejo y cuidado de las referencias concernientes a las personas en el ámbito de su intimidad, de la forma siguiente:

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto la protección de los datos personales en posesión de los particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y **el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.**

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a efecto de dar viabilidad a las normas que garantizan las libertades públicas y los derechos fundamentales de los

## SUP-RAP-37/2013.

electores, en el ámbito de la información confidencial y su protección, señala:

### Artículo 171

1.El Instituto Federal Electoral prestará por conducto de la Dirección Ejecutiva competente y de sus Vocalías en las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores.

2. El Registro Federal de Electores es de carácter permanente y de interés público. Tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.

3. Los documentos, **datos** e informes **que los ciudadanos proporcionen** al Registro Federal de Electores, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución y este Código, **serán estrictamente confidenciales** y no podrán comunicarse o darse a conocer, salvo cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en que el Instituto Federal Electoral fuese parte, para cumplir con las obligaciones previstas por este Código en materia electoral y por la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano o por mandato de juez competente.

### Artículo 176

1. El Instituto Federal Electoral debe incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la credencial para votar.

**2. La credencial para votar es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto.**

### De la credencial para votar

### Artículo 200

1. La credencial para votar **deberá contener, cuando menos**, los siguientes datos del elector:

- a) Entidad federativa, municipio y localidad que corresponden al domicilio;
- b) Sección electoral en donde deberá votar el ciudadano;
- c) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- d) **Domicilio**;
- e) Sexo;
- f) Edad y año de registro;

**SUP-RAP-37/2013.**

- g) Firma, huella digital y fotografía del elector;
- h) Clave de registro; y
- i) Clave Única del Registro de Población.

2. Además tendrá:

...

El Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, respecto al manejo de los archivos en custodia de dicho ente público, fija el umbral de tutela sobre la información personal de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, en la forma siguiente:

## **CAPÍTULO II.**

### **De la protección de los datos personales**

#### **ARTÍCULO 35**

##### **Protección de datos personales**

**1. Los datos personales son** información **confidencial** que no puede otorgarse a persona distinta que su titular, a menos que exista una autorización expresa de éste. **Los servidores públicos** del Instituto que intervengan en el tratamiento de datos personales, **deberán garantizar la protección en el manejo de dicha información**, por lo que no podrá ser comunicada salvo en los casos previstos por la Ley y el Código

#### **ARTÍCULO 36**

##### **Principios de protección de datos personales**

**1.** En el tratamiento de **datos personales**, los servidores públicos del Instituto **deberán observar los principios de** licitud, calidad de los datos, información al titular, consentimiento, **seguridad**, confidencialidad y finalidad para la que fueron recabados. Con el propósito de detallar los principios antes aludidos, el Comité emitirá los Lineamientos obligatorios para los órganos que posean datos personales.

**2. Los datos personales**, incluso cuando no conste clasificación alguna al respecto, **se entenderán como confidenciales**.

## **SUP-RAP-37/2013.**

En otro orden, los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información del Instituto Federal Electoral, en lo relativo señalan:

### **Capítulo V. De la Información Confidencial.**

**Vigésimo Séptimo.-** Como **información confidencial** se considerará:

I. La entrega con tal carácter por los particulares al Instituto incluyendo la relativa al Registro Federal de Electores;

II. **Los datos personales** que requieran el consentimiento de los **individuos para su difusión**, en términos de las disposiciones legales aplicables,

III. La que por disposición expresa de la legislación aplicable, sea considerada como confidencial.

No se considerará confidencial aquella información que se encuentre en registros públicos o fuentes de acceso públicas.

**Vigésimo Octavo.-** Será **confidencial la información que contenga datos personales** de una persona física identificada o identificable relativos a:

I. Origen étnico o racial,

II. Características físicas,

III. Características morales,

IV. Características emocionales,

V. Vida afectiva,

VI. Vida familiar,

VII. **Domicilio particular,**

VIII. Número telefónico particular,

IX. Patrimonio,

X. Ideología,

XI. Opinión política,

XII. Creencia o convicción religiosa,

XIII. Creencia o convicción filosófica,

XIV. Estado de salud física,

XV. Estado de salud mental,

XVI. Preferencia sexual,

## SUP-RAP-37/2013.

- XVII. Información genética,
- XVIII. Récord académico (kárdex), y
- XIX. Otras análogas que afecten su intimidad y privacidad.

**Vigésimo Noveno.- Los datos personales serán confidenciales** independientemente de que hayan sido obtenidos directamente de su titular o por cualquier otro medio.

...

**Trigésimo Primero.-** Los documentos y expedientes clasificados como confidenciales no podrán difundirse si no media en cada caso, el consentimiento por escrito del titular de dicha información, sin perjuicio de las excepciones establecidas en la Ley, el Reglamento y los presentes Lineamientos. Dicho consentimiento podrá solicitarse de conformidad con el artículo 13 del Reglamento. ...

### III. Protección jurídica de los datos personales.

Los datos personales forman parte de los atributos de la personalidad que caracteriza a todo individuo: nombre, apellido, edad, domicilio, estado civil y propiedades, entre otras referencias, son parte de su imagen que tiene derecho a salvaguardar de injerencias por extraños.

Los artículos 6° y 16 segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como antes se señaló, en síntesis disponen que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales y a la información relativa a su vida privada, por lo que cuando estén en poder de algún órgano de gobierno o inclusive de particulares, ésta debe ser protegida contra la posible utilización indebida por terceros.



## **SUP-RAP-37/2013.**

Los textos constitucionales señalados y los tratados internacionales de derechos humanos<sup>8</sup>, reconocen el derecho a la intimidad como una manifestación concreta de la separación entre el ámbito privado y el público, así, el derecho a la intimidad se asocia con la existencia de un ámbito privado que está reservado frente a la acción y conocimiento de los demás y tiene por objeto garantizar al individuo su vida íntima frente a terceros, ya se trate de particulares o los Poderes del Estado.

Lo anterior es así, porque el derecho a la vida privada (o intimidad), reconocido y protegido en declaraciones y tratados de derechos humanos que forman parte del orden jurídico mexicano, deriva de la noción de vida privada que atañe a la esfera en la que las personas pueden expresar libremente su identidad, en sus relaciones con los demás o en lo individual.

Por tanto, tal derecho fundamental atribuye a su titular la facultad de resguardar ese ámbito reservado para sí como individuo y para su familia; pero asimismo le garantiza el derecho a la intimidad a efecto de disponer del control sobre la publicidad de la información de su persona, lo que en alguna vertiente de su actividad pública supone la posibilidad de elegir cual información de esa esfera privada puede ser conocida o cuál debe permanecer a resguardo, además de designar quién y bajo qué condiciones puede utilizarla.

---

<sup>8</sup> Declaración Universal de los Derechos del Hombre (art. 12). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 17). Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José (art. 11). Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (art. 8).

**SUP-RAP-37/2013.**

En este contexto, el derecho a la intimidad impone tanto a los poderes públicos como a los particulares, la obligación de no difundir información de carácter personal, en la que se encuentren datos personales confidenciales, y en general, la de no entrometerse en la vida privada de las personas; por tanto, el Estado a través de sus órganos debe adoptar todas las medidas tendentes a hacer efectiva la protección de este derecho fundamental.

De ahí que, si dentro del derecho a la intimidad, se encuentra el de salvaguardar la información relativa a los datos personales, lo que faculta a todo individuo a que no se difunda información vinculada con su vida privada, esta prerrogativa pierde su vigencia al momento en que como titular otorga su consentimiento para que se divulgue, de ahí que el derecho a la intimidad y a la prohibición de publicidad indebida de ese tipo de datos, deriva de los actos de difusión injustificada que se haga de la misma.

En otras palabras, el derecho a la intimidad, como prerrogativa directamente derivada de la dignidad humana, supone la existencia de un ámbito reservado, personal y privado frente al conocimiento y actividad de los demás, así como de los poderes públicos, reserva que desde el ámbito de tutela constitucional se debe entender como imprescindible.

De esa manera, si se tiene en cuenta el carácter fundamental de este derecho, las limitaciones al mismo habrán de estar debidamente justificadas, ser proporcionadas y no arbitrarias

## SUP-RAP-37/2013.

o ilegales, en razón de que este derecho, como todos los reconocidos como fundamentales, no tiene un carácter absoluto, sin pasar por alto la subordinación de esta garantía a un interés público manifiesto.

### IV. El derecho fundamental de autodeterminación informativa.

El derecho a la autodeterminación informativa refiere, como se anticipó, a la prerrogativa que todo individuo tiene frente a cualquier ente público o privado, de que no se inmiscuyan sin autorización expresa de él mismo o por mandato de ley o jurisdiccional, en los señalados aspectos de su personalidad que no son públicos sino que pertenecen a su entorno privado, para conocerlos, conservarlos, procesarlos y/o transmitirlos, independientemente de que dicha acción le pueda causar o no alguna molestia.

Al respecto, es de considerar que acorde con el nuevo entorno normativo que traza el artículo 1° de la Carta Magna<sup>9</sup>, todas las autoridades administrativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deben interpretar los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los Tratados

---

<sup>9</sup> **Artículo 1o.-** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece./ Las normas relativas a los derechos humanos **se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia./ Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.** En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley [...]. (Énfasis añadido)

## SUP-RAP-37/2013.

internacionales, de la manera en que más beneficien a las personas (principio *pro persona*), el cual establece también el deber que tienen de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Esta Sala Superior ha determinado, que cuando se realiza un ejercicio de ponderación en el que están involucrados derechos fundamentales, se debe optar por la solución o medida que cumpla de manera eficaz y plena con los principios de *idoneidad, necesidad y proporcionalidad*.

Por **idoneidad** ha entendido que la interpretación que se adopte debe ser apta para conseguir un balance entre el fin pretendido y la forma objetiva para su logro o consecución; esto es, debe ser la indicada para asegurar dicha finalidad, porque no basta llevarla a cabo en términos amplios y útiles para la obtención de lo propuesto, sino que, de hecho, debe ser la eficiente, óptima e indispensable para realizarlo, de ahí que el Juez constitucional se debe asegurar que el fin buscado no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos intrusivos de derechos fundamentales, dado que las restricciones constitucionalmente previstas a éstos tienen un carácter excepcional, lo cual implica que debe recurrir a éstas sólo cuando sea estrictamente ineludible.

Por **necesidad** se alude a que la solución que se tome debe ser aquélla que afecte de la menor forma los derechos fundamentales sometidos a debate; es decir, la medida restrictiva

## SUP-RAP-37/2013.

debe ser necesaria para asegurar la obtención de los fines que la fundamentan, porque no basta que la condición sea en términos amplios y útiles para obtener lo propuesto, sino que, de hecho, debe ser la idónea para realizarlo.

Finalmente, por **proporcionalidad** se ha entendido el deber que tiene la autoridad para ponderar si el sacrificio de determinados intereses guarda relación razonable con la medida implementada, estimando la naturaleza de los derechos enfrentados; esto es, que la medida debe ser correspondiente, lo que implica respetar la relación entre la equivalencia del fin buscado y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales; así, el objetivo es que el resultado del balance entre ventajas y desventajas siempre derive en un resultado positivo.

La postura que ha adoptado la Sala Superior en lo relativo al derecho de autodeterminación informativa, ha seguido la orientación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>10</sup>, en el sentido de que una injerencia en el ámbito íntimo de las personas para que sea legal, debe reunir como requisito el estar prevista en la ley en sentido formal y material; perseguir un fin legítimo; y ser idónea, necesaria y proporcional.

En ese orden, el ejercicio de ponderación que debió plasmarse para resolver la disyuntiva entre mantener visibles en la credencial de elector los datos confidenciales, como el del

---

<sup>10</sup> Sentencia de veintisiete de enero de dos mil nueve, dictada en el caso Tristrán Donoso vs Panamá, párrafos 76 y 77.

## SUP-RAP-37/2013.

domicilio completo del ciudadano (nombre de la calle así como los números exterior e interior), o bien, optar por encriptarlo o codificarlo mediante la tecnología correspondiente, impuso incluir en la decisión de la autoridad un balance objetivo entre las circunstancias de la utilidad funcional que pueden justificar la determinación de que éstos se mantengan a la vista y el derecho fundamental oponible de la preservación de la confidencialidad de los datos personales precisados.

Lo anterior, porque sólo ante ese ejercicio de ponderación, sería dable establecer por qué razón esencial y de frente a la función primordial de la credencial de elector, debe permanecer a la vista el dato del domicilio completo, o en su caso, cuál podría ser la medida idónea, necesaria y proporcional para modificar el formato de la credencial de elector, sin desatender la protección de datos personales del ciudadano de índole confidencial como medida de seguridad.

Al respecto, es conveniente retomar, que del contenido del artículo 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la credencial para votar debe contener, cuando menos, los siguientes datos del elector:

- Entidad federativa, municipio y localidad que corresponden al domicilio del ciudadano; sección electoral en que habrá de votar; apellido paterno, materno y nombre completo; **domicilio**; sexo; edad y año de registro; firma, huella digital y fotografía del elector; clave de registro y clave única del Registro de Población; además de espacios para marcar año y elección; firma impresa

## **SUP-RAP-37/2013.**

del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; año de emisión y del que expira su vigencia.

El catálogo pormenorizado de elementos que de conformidad con el dispositivo legal invocado integran la Credencial para Votar con fotografía, permite advertir que algunos resultan idóneos, necesarios y útiles para aparecer de manera visible en el propio documento, como son entidad, municipio y localidad que correspondan al domicilio del ciudadano, así como la sección electoral.

El carácter funcional que corresponde a estos elementos para que aparezcan a la vista en la Credencial de Electoral para votar con fotografía, se fortalece al analizar lo dispuesto por el diverso artículo 177 del propio Código comicial, relacionado con el Catálogo General de Electores, en el que esos elementos juegan un papel importante para conformar el Padrón Electoral debidamente confiable.

También es de destacarse, que en el artículo 178 del propio ordenamiento electoral, se establece que con base en el Catálogo General de Electores, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal atinente procederá a la formación del señalado padrón electoral, y con base en éste expedirá las credenciales para votar.

De igual forma, al emitir el acuerdo impugnado también debió ponderarse, si los datos de la calle, número exterior e interior, que como se ha explicado cumplen como finalidad primaria coadyuvar en el carácter de identificación de la

**SUP-RAP-37/2013.**

credencial de elector, pueden ser objeto de encriptamiento o codificación.

Por todo lo explicado, esta Sala Superior estima que lo conducente en el caso es que la responsable **revoque** el acuerdo impugnado y determine en plenitud de atribuciones, de manera debidamente fundada y motivada, luego de llevar a cabo el señalado ejercicio de ponderación, si en el nuevo modelo para la credencial para votar, se deben mantener visibles los datos del domicilio completo del elector, o en su caso, es factible encriptarlos o codificarlos.

Por lo expuesto y fundado se

#### **R E S U E L V E:**

**ÚNICO.** Se **revoca** en la materia de la impugnación, el acuerdo **CG84/2013**, de veintisiete de febrero de dos mil trece, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para los efectos precisados en la parte final del **CONSIDERANDO OCTAVO** de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE; personalmente** al recurrente y al tercero interesado en los domicilios señalados en autos; al Consejo General del Instituto Federal Electoral en la **cuenta de correo electrónico** precisada en el informe circunstanciado; y **por estrados**, a los demás interesados; de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 28 y 48, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



**SUP-RAP-37/2013.**

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**